

**Szegedi Tudományegyetem
Gazdaságtudományi Kar
Közgazdaságtani Doktori Iskola
Világgazdasági és Nemzetközi Pénzügyek alprogram**

SZABÓ LÁSZLÓ

A JÓLÉTI ÁLLAM ÉS A GLOBALIZÁCIÓ

Doktori értekezés

Témavezető: Prof. Dr. Botos Katalin

SZTE Gazdaságtudományi Kar

Szeged, 2011.

TARTALOM

1. Bevezetés.....	2
2. A globalizáció és a jóléti állam fogalmáról.....	3
2.1. Globalizáció	3
2.2 Jóléti állam	8
3. Külgazdasági folyamatok és társadalmi-politikai összefüggéseik.....	16
3.1 A jóléti állam korai kritikáiról a globalizáció perspektívájából.....	18
3.2 Komparatív előnyök pro és kontra	21
3.3 Észak Dél ellen?	25
3.5 Észak dominanciája.....	29
4. Nemzetstratégiák és jóléti állam	34
4.1 Állami aktivitás a globalizáció formálásában	36
4.2 Nemzetstratégiák jelentősége.....	43
4.3 Jóléti állam és nemzetstratégia.....	57
4.3.1 Fejlesztés és jólét.....	62
4.3.2 Kompenzáció és jólét	67
4.4 A fejlett országok jóléti rendszerének átalakulása	78
4.4.1 Munkapiac, jóléti ellátások és globalizáció.....	88
4.4.2 Nyugdíjreformok és a globalizáció összefüggése	95
4.4.3 Finanszírozás	102
4.5 Jólét a feltörekvő államokban	111
4.5.1 Az állam széles értelemben vett jóléti szerepvállalása.....	115
4.5.2 Feltörekvő országok jóléti rendszerei	121
4.5.2.1 Latin-Amerika	123
4.5.2.2 Kelet-Ázsia.....	135
4.5.2.3 Kelet-Közép-Európa.....	145
4.5.3 Finanszírozás	150
Epilógus.....	158
Irodalom	159
Melléklet.....	167

1. Bevezetés

Fő célom annak megmutatása, hogyan hat a globalizáció folyamata a jóléti állami aktivitásra, és viszont, hogyan befolyásolja az állami aktivitás és a jóléti állam a globalizáció kimenetét. A politikai irányzatoktól távolságot tartó közgazdasági főáramban és politikai gazdaságtani irodalomban az utóbbi két évtizedben jelentős, kiterjedt adatbázison nyugvó, empirikus kutatás jelent meg. Ezekre alapozva meg szeretném mutatni, melyek a globalizáció által a jóléti állam számára teremtett korlátok, és milyen lehetőségek teremthetnek a globalizáció során az állam jóléti törekvései számára. A jóléti állam „válságáról” szóló diskurzus utólag visszanézve a fejlett országok belterjes ügyeként indult a '70-es években, azonban mára, a gazdasági fejlődés motorjának a feltörekvő régiókba való átkerülése után már nem lehet az okcidentben zajló eseményekre szűkíteni a vizsgálódást, és az ottani következmények, minősítések, értékítéletek alapján helyénvaló képet rajzolni. Ezért a tanulmány fontos témája annak áttekintése, hogy a jóléti állami aktivitás milyen formában jelentkezik a feltörekvő régiókban.

2. A globalizáció és a jóléti állam fogalmáról

Mivel a globalizáció és a jóléti állam fogalmainak sokféle értelmezése létezik, ezért már az elején tisztázni kell – elkerülendő a lehetséges félreértelmességeket és a dolgozattal kapcsolatos megalapozatlan várakozásokat -, hogy magam milyen értelemben használok ezeket.

2.1. Globalizáció

A magam részéről ebben a tanulmányban *elsősorban* a külkereskedelmi kapcsolatok bővülésének, integrációjának, és a külföldi tőkeáramlás, külföldi befektetések kiterjedésének tulajdonítok szerepet. *Másodsorban* a nemzetközi, szupranacionális szervezetek, intézmények befolyásának növekedése szintén része értelmezésem szerint a globalizációnak. A neoliberális ideológia terjedése megítélésem szerint a globális integráció előbbi elemeihez képest *harmadlagos* fontosságú, amennyiben történelmileg a globalizáció egy mostmár *múlandónak* mondható korszakában gyakorolt hatást, és akkor is szelektíven, országokként eltérő mértékben. Mindazonáltal szerepe nem elhanyagolható, mert ahol hathatott, ott befolyásolta a globalizációs folyamat helyi érvényesülését, és azt, hogy a globalizációt hogyan értékelték a lokalitás szereplői.¹

Az általam választott globalizációfogalom nem ökonomista, nem jelenti, hogy a politikai vagy kulturális mozgatóerőket tagadnám, vagy másodrendűnek gondolnám. Ezek hatását azonban a külkereskedelmi kapcsolatok bővülésének és a külföldi tőkeáramlás kiterjedésének közvetítésén keresztül vizsgálom, másfelől ez utóbbiaknak a politikai következményeit vélem a legfontosabb elemzendőnek a globalizáció kapcsán. E jelenségek nem kevésbé politikaiak felfogásom szerint, mint amennyire gazdaságiak. Éppen arra kívánok rámutatni, hogy a politika ott is fontos korunkban, ahol egyes irányzatok képviselői a politikán kívüli tényezők determinációja mellett foglalnak állást (pl. a pénz és tőkepiaci liberalizációnak az információtechnikai fejleményekből adódó eleve elrendeltségét állítva).

A globalizáció többeknek az amerikanizációt, a gazdasági, kulturális, fogyasztási² és munkapiaci modellek homogenizálását jelenti. Vannak, akik azt is globalizációként tárgyalják, hogy a politikai, társadalmi, környezeti folyamatok világméretben zajlanak, illetve ilyen méretben értelmeződnek.³ Ulrich Beck egy világállam nélküli világtársadalom és transznacionális cselekvési terek létrejöttében látja az újdonságot, amelyben többek közt a civilizáció törekenységének megtapasztalása integrálja a világ különböző részein élők mindennapi tudatát.⁴ Anthony Giddens a globalizációt a mindennapi életre, a hagyományra, a családra és a demokráciára gyakorolt hatásaiban érzi a legfontosabbnak.⁵ A globalizációnak mindezeket a szempontjait nem tartom irrelevánsnak, de tanulmányomban nem foglalkozom velük behatóbban.

Létezik olyan felfogás, amely korunk minden - egyébként magam által is kifogásolt – fontosabb problémáját a globalizációval hozza összefüggésbe. Bogár László szerint a globalizáció lényege egy ontológia „léterőszakban” ragadható meg.⁶ Ha az erőszak jelenlétének érzése joggal merül is fel, ez szerintem nem a globalizáció fogalma alatt

¹ Vannak, akik a globalizációt a neoliberális modellek teljes körű uralmával, a washingtoni konszenzusban foglalt gazdaságpolitikával azonosítják. Ld. Cséfalvay 2004. I: 37, 50., 55., 147., 197.

² Vö. Martin – Schumann 1998: 24., 30-32.

³ Lukács 2005: 517

⁴ Beck 2005: 35-36, 48

⁵ Giddens 2005

⁶ Ezen a ponton vitatkozom Bogár (2003) ontológiájával, amely a globalizáció gyökereinél ilyen léterőszakot mutat ki.

tárgyalandó. Jelentkezése azzal függ össze, hogy siettetik a folyamatokat. Szerintem a globalizációt nem egy rossz, erőszakos, csalárd tudományt hordozó létmód határozza meg, inkább arról van szó, hogy - az ontológiai nevezhető - siettetés miatt alakult ki a közvetlen, rövid távú beválás sikerkritériumának fetisizálása, mely a tudományos és technikai, szervezeti tévedések számát és súlyát felnöveli. De bármilyen technikánk is lesz, bárhogya is próbáljuk elzárni magunkat a világtól, és visszafogni a tempót, a tévedés és a létbe való beavatkozásunk szélesebb és hosszú távú összefüggései elvételének lehetősége meg fog maradni.⁷ Magam úgy vélem (egyetértve Stiglitzcel), hogy a globalizációval kapcsolatos problémák jelentős része a folyamatok *ütemével* összefüggésben jelentkeznek, és az ütem változtatásával orvosolhatók illetve megelőzhetők.⁸

Ha a jelenlegi földi emberi létet egy rendszernek vehetjük, akkor annak csak egy *aspektusát* értem a globalizáción. Az emberi lét e rendszerét leírni szándékozó kutatás szerintem nem kerülheti meg a globalizáció fogalmát (ahogy azt én értem), viszont abból levezetni sem tudja e létet elméletileg és gyakorlatilag kielégítő mértékben. A modernkori, 19.-20. századi rendszerelméletek, amelyek arra vonatkozó igényt jelentettek be, hogy a társadalmi létet *egyfajta teljességként* írják le, legalább a *legfontosabb* rendszerelemeket, az ezek közti kapcsolatokat és működési módokat *mind* számba vegyék, szerintem nem bizonyultak igazán termékenynek. A társadalomkutatás számára szerintem hasznosabb olyan, a közbeszédben, a mindennapi életben és a politikai gyakorlatban is beélesedő *problémák* kiemelése, amelyeknél nem vindikáljuk magunknak a rendszerelmélet által támasztott igényt, viszont megpróbálunk a probléma fogalmi körében mozogva, magunkat és eredményeinket ezzel persze lehatárolva, az elmélet és főleg a gyakorlati útmutatás igényét jobban kielégítve válaszokat találni.

Feltehető a kérdés, hogy ahogy én felfogom, *a globalizáció különbözik-e a nemzetköziesedés korábbi korszakától*. Hiszen ha elsősorban a külkereskedelmi kapcsolatok és a nemzetközi tőkeáramlás bővülését helyezem a vizsgálat középpontjába, akkor talán elsiklok korunk újdonsága felett. Azonban erről nincs szó, az általam középpontba állított terepen is kimutathatók az újdonságok. Megmutatkozik az általam középpontba állított szempontok szerint az a fontos különbség, hogy a tőkeáramlások olyan ágazatokban, méghozzá a feldolgozóiparhoz tartozókban is meghatározó szerepre tesznek szert, amiben a liberalizáció korábbi időszakaiban nem. A tőkeáramlások révén, a multinacionális cégek szervező tevékenysége révén a vállalatokon belüli termelési folyamat, vállalati pénzügyek, marketing, K+F stb. is globálissá válik. A világ multipolárisa lesz gazdasági és politikai értelemben, azaz a korábban a Nyugat által uralt világrend egy többpólusú rendszer felé veszi az útját, ami a függések kölcsönösebbé válásának lehetőségét kínálja.⁹ Másfelől viszont nem egyértelmű, hogy *minden fontos vonatkozásban* lehetséges-e minőségi különbséget felmutatni. Például míg korunkban ugyan újszerű a *második világháború utáni liberalizációs korszakhoz képest*, hogy a nem az országok elitklubjához tartozó országok is liberalizálnak, viszont ebben a vonatkozásban nincs, vagy nem egyértelmű a különbség *a 19. századi szabadkereskedelem korszakához képest*. *A különbségek elismerése mellett tanulmányom egyik fontos tézise az, hogy ezek nem vonják magukkal a nemzetállamok, az állami aktivizmus, a jóléti állam vagy a jóléti intézményeik kiépítésén dolgozó államok bukását.*

A globalizáció témakörében a pénzügyi szféra jelentőségének tisztázása megkerülhetetlen. A gazdasági szférán belül alighanem a pénzügyi a legglobalizáltabb, azaz itt látszik a különféle értelemben vett (helyhez, nemzethez, nemzetállamhoz, reálgazdasághoz)

⁷ Vö. Bogár 2003: 13-75.

⁸ Martin – Schuman (1998: 335.) azon követelését, hogy minden további piacnyitást állítsanak le, amíg nem születik annyi munkahely, mint amennyi megszűnik, is ebben a szellemben lehet értelmezni, tekintettel a szerzők protekcionizmust elutasító állásfoglalására.

⁹ Lukács 2005: 517-522

kötöttségek szerepe a legkevésbé, legalábbis a felszínen, tehát ez az ágazat tűnik a leginkább alkalmasnak a globalizáltság magas fokának elérésére. A pénzügyi szféra korábban is kisebb fokú kötöttségei további oldódásának témája a globalizáció során hangsúlyosan került bele a közbeszédbe. Olyan vélemények is megfogalmazódtak, hogy a globalizáció igazán fontos folyamatai a pénzügyi szférában zajló változásokban keresendők.¹⁰

A pénzügyi globalizáció fontosságát aligha lehet tagadni. Ezzel az aspektussal magam is foglalkozom a külföldi tőkeáramlások és az ezeket korlátozó szabályozás kapcsán. Azonban a pénzügyi globalizáció csak egyik, és nem minden mást felülíró folyamat. Teljesen integrált globális piacról a pénzügyi szférában sem lehet beszélni. A pénzügyi szféra *egésze* nem kitüntetetten alkalmas a globalizációra, hanem csak egyes folyamatai, tevékenységei. Megfigyelhető a rutinszerű szolgáltatások decentralizációja, területi szétterjedése, külföldi leányintézetek és fiókhálózat globális kiépítése, de megfigyelhető másfelől az igazán lényegi, stratégiai feladatokat ellátó, történelmileg kialakult klaszterek fennmaradása, erősödő centralizációja.¹¹ Az újabb, többek közt Paul Krugman nevéhez kapcsolható gazdaságföldrajz, amely kritika alá veszi a közgazdaságtan jelentős részére jellemző „egy pont-gazdaság” szemléletet (melyben a termelési tényezők azonnal és költség nélkül áthelyezhetők egyik helyről a másikra), a pénzügyi szektor földrajzi aspektusaira is felhívja a figyelmet. A pénzügyi szféra földrajzi kötöttségei csak részben szűnnek meg. A pénzügyi infrastruktúra globális összekapcsoltságot teremtő, standardizált információkhoz való hozzáférést biztosító, egységesített rendszere ugyan kiépült, a pénzügyi piaci telephelyválasztás rugalmasabbá vált, de meghatározó marad a piaci csomópontok, a hagyományos pénzügyi központok szerepe, kulcspozíciója a *minőségi*, rejtett tudáshoz, ezzel összefüggésben a vállalkozói és személyes kapcsolatok bizalmi elven nyugvó hálózatához való hozzáférésben. A transznacionális közvetítő *csatornák* ugyan globalizálódnak, de a *befogadó gazdaságok és társadalmak* sokkal kevésbé, és újratermelik a területi differenciákat. Vannak ugyan regionális kötöttségek nélküli, döntő részben globalizáltak mondható – a reálszférától leginkább eltávolodott – álgazatai is a pénzügyeknek, de vannak olyan nagy súlyú szektorok is, amelyekben a hazai (vagy a közélkülföld) iránti „elfogultság” (helyesebb lenne vonzódásról beszélni) az információs aszimmetriák miatt továbbra is megfigyelhető. A devizapiacok jó példája annak, hogy még ahol a termék, a specifikus tranzakció maga földrajzi helyhez nem kötődik, ott is erős a földrajzi vonatkozás abban a tekintetben, hogy ezek a piacok néhány kiemelkedő pénzügyi központban, városban találhatók, s működésük feltétele a különböző nemzetek/nemzeti valuták létezése. A globális derivatíva kereskedelem 60-80%-át a legnagyobb pénzügyi központokba koncentrálódnak 10-15 nagybank bonyolítja. A pénzügyi szegmensek közül a bankhitelezésben a legjelentősebb a távolság szerepe. Mind a mai napig megmaradtak a helyi-regionális szerveződésű bankrendszerek az erősen centralizált tőkepiaci orientációjú pénzügyi rendszerek mellett. Összességében a legutóbbi időkig sem bizonyítható – bár egyes kritikusok szerint a nemzetközi pénzügyi piacok a hazai piacok rovására túlburjánznak – a nemzetközi pénzügyi piacok hazaiak feletti dominanciája.¹²

¹⁰ Gál 2010: 92, 102: „Az áruk és szolgáltatások szabad áramlás önmagában még nem hozna létre globális gazdaságot... A valódi globális gazdasági integrációt a tőke nemzetállami korlátozásoktól mentes áramlása hozza létre.” „...a reálszféra szükségleteit sokszorosan meghaladó spekulációs tőkeforgalom 'átprogramozza' a nemzetközi áru-, pénz- és tőkepiac összes 'hagyományos' mozgását”.

¹¹ Gál 2010: 39, 93, 129, 157

¹² Gál 2010: 47, 87, 95-99, 116, 119, 124-125, 132-133, 147

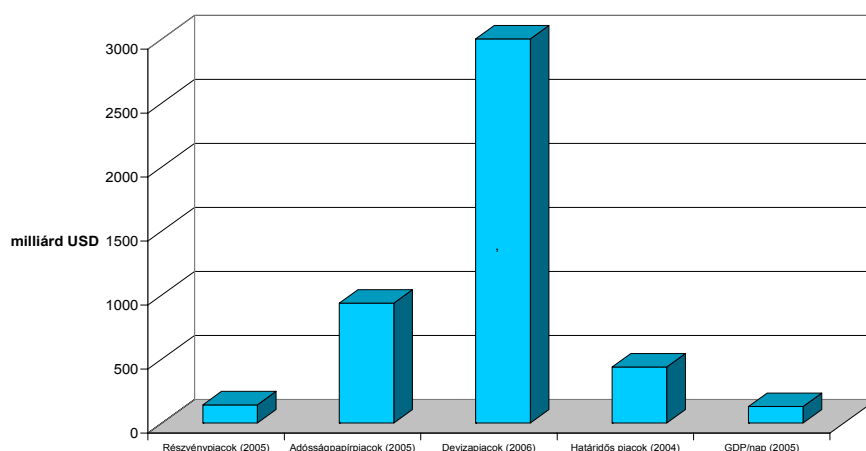
A nemzetközi devizapiacok napi forgalmának földrajzi megoszlása

	1992.	1998.	2001.	2004.	2007.
Nagy-Britannia	27	32,5	31,2	31,3	34,1
USA	15,5	17,9	15,7	19,2	16,6
Svájc	6,1	4,2	4,4	3,3	6,1
Japán	11,2	6,9	9,1	8,3	6
Szingapúr	6,9	7,1	6,2	5,2	5,8
Hong Kong	5,6	4	4,1	4,2	4,4
Többi ország	27,7	27,4	29,3	28,5	27
Összesen	100	100	100	100	100

Forrás. Gál 2010: 468.

Amennyiben a pénzügyi globalizáció magasabb szintet is érne el, mint a nem-pénzügyi, akkor sem következik ebből, hogy rá tudná nyomni bélyegét a gazdasági és társadalmi élet egészére, és képes lenne semmivé tenni utóbbiak nagyobb fokú lokális kötődését. A globalizációs tendenciák pénzügyi szektorban tapasztalt előrehaladottságát ellensúlyozza, hogy a pénzügy világ dimenziói elválnak a reálgazdaság mutatóinak növekedési ütemétől és folyamataitól.¹³ Ezért egyfelől érvényesül az a tendencia, hogy a pénzügy világ egy (a néhány évtizeddel ezelőttinél a beépített fékek kiszorítása miatt jóval hektikusabb és instabilabb) globális rendszer befolyását közvetíti a lokalitások felé, de másfelől, a reálszférától való eloldozódása miatt csak szelektív lehet ez a befolyás, nem ölti diktátum formáját.

Az egyes pénzügyi piaci szegmensek napi forgalma a 2000-es évek közepén



Forrás: Gál 2010: 95

A pénzügyi szférának a deregulációs folyamat során kialakult alulszabályozottsága veszélyforrás a lokális gazdaság számára. A 2008-as válságban a korábbiaknál világosabban mutatkozott ez meg. A pénzügyi globalizációnak ezzel a negatívumával szembeállítható előnyei egyre bizonytalanabbul adhatók meg. Mindenesetre – és ennek bemutatása ennek a

¹³ A pénzügyi eszközök állományának, egyes pénzügyi eszközök forgalmának volumene elszakad a nemzeti jövedelemtől, a pénzügyi szektor profitjának növekedése a reálszféra profitjától. (Gál 2010: 15, 79) Összerakva a reálszférától való elszakadás tézisé a hazai pénzügyi szférának a globálissal való együttmozgásával, azt lehet mondani, hogy a *hazai* pénzügyi szféra eszközállománya és forgalma is a reálszférát meghaladó mértékben bővül. A bankrendszer önálló pénzteremtő képességére már a nemzetállami keretek között szert tett. Gál (2010: 100) szerint a reálszférát meghaladó bővülésre az új pénzpiaci szegmensek képesek, de a beérés szakaszába lépve ezek dinamikája lelassul.

tanulmányának az egyik feladata - a 2008 előtti nemzetközi pénzügyi rendszer negatívumai nem tették lehetetlenné sem az aktív, sem a jóléti állami szerepvállalást. Meg szokták említeni, hogy a korai modern államok alapfunkciója volt a pénzteremtés feletti ellenőrzés, amelyet első helyen fenyegetnek a globális pénzpiacok. Azonban jelentős mértékben idealizáció, hogy az államok autonóm módon dönthettek a pénzteremtés ügyében: elég csak arra a felfordulásra utalni, amit az Újvilágból beáramló arany okozott a korai európai államaiban. Az aranystandard rendszerében már világosan láthatóvá vált a pénzvilág alapvetően globális jellege, azaz az, hogy az egyes nemzetállamok monetáris hatalmát a többi szuverén korlátozza. Meglehetősen rövid a kapitalizmus történetében az az időszak – bár visszanézve meglehetősen sikeres is –, amikor a tőkekontroll révén a hazai és a nemzetközi pénzpiacok kellőképpen elszeparáltak voltak a monetáris és a költségvetési politika szembevető önállóságának megalapozásához. Mindazonáltal a tőkekorlátozások felszabadítása után a nemzeti valuták továbbélése és az állami monetáris szabályozás még mindig korlátot jelent a nemzetközi folyamatok spontaneitásával szemben. Arról sem szabad megfeledkezni, hogy jelentős pénzügyi vagyontömegek vannak állami szereplők (jegybankok devizatartalékai, állami tulajdonú bankok ld. arab világ bankjai) kezén.¹⁴ A nagyobb államokra és ezek nemzetközi fórumainak szabályozó szerepére ma is rászorulnak a pénzpiacok. A pénzügyi globalizáció nemcsak a pénzügyi rendszer piaci alrendszerének, hanem monetáris, fiskális és felügyeleti rendszerének határon átnyúló térbeli integrációját is jelenti.¹⁵

Mindezek miatt semmiképpen sem tartom szerencsésnek a globalizáció fogalmának a pénzügyi globalizációval való azonosítását, sem pedig annak az álláspontnak az elfoglalását, hogy a globalizáció egyéb aspektusai nem vagy csak másodsorban relevánsak.

A globalizációt nem tartom determinált folyamatnak. Akik a globalizáció visszafordíthatatlanságáról beszélnek, azok ilyen determinációt feltételeznek.¹⁶ Szerintem ennek nem sok értelme van, de nem azért, mert a visszafordíthatóság lehetősége vagy kívánatossága mellett akarnék érvelni. Termodinamikailag minden visszafordíthatatlan, ebben az értelemben közhellyel állunk szemben. Ez azonban nem jelenti azt, hogy egy gazdaság kompaktsága ne maradhatna változatlan, vagy ne növekedhetne, majd megint csökkenhetne, mintegy körforgásszerűen. Hasonló szellemben értelmezi Gál (2010: 131) a válságperiódusokat úgy, mint a globalizáció ciklikus változásainak fordulópontjait. Ha a globalizációról egy demokratikus közösség vagy a nemzetközi közösség úgy találja, hogy az értékeit és érdekeit sérti,¹⁷ akkor ez ellen etikai alapja és lehetősége van tenni.¹⁸ Más kérdés persze, hogy erre milyen lehetőségei vannak az adott intézményi feltételek között. Félrevezető az az állítás, mely szerint az államok abban konspiráltak az elmúlt évtizedekben, hogy szánt szándékkal „aláássák” saját szabályozó hatalmukat.¹⁹ Az „aláadás” az adott állapot véglegességét sugallja, azt, hogy olyan erők szabadultak el, amelyek újraszabályozásának a lehetősége kizárt. Azonban erről nincs szó.

¹⁴ Gál 2010: 32, 75, 180, 227, 459-462, 535-539

¹⁵ vö: Gál 2010: 57, 63

¹⁶ Vö. Stiglitz 2003: 230., Martin – Schumann 1998: 320; Beck 2005: 113

¹⁷ Ilyen sérelmek létét Stiglitz (2003: 255) is elismeri.

¹⁸ Meglehetősen ellentmondásosnak vélem azt a megközelítést, mely egyfelől a globalizáció visszafordíthatatlanságát a világtársadalom létrejöttében látja megnyilvánulni – mint Beck (2005: 113) –, másfelől e társadalom – állítólag – cselekvőképességéről, azaz önmagát irányítani képessé válásáról beszél. Hiszen a cselekvőképesség azt is jelentené, hogy vissza tudja fordítani a folyamatokat, így a világtársadalom aligha egyjelentésű a globalizáció visszafordíthatatlanságával. Különösen így kellene ez legyen akkor, ha – mint Beck (2005: 114) állítja – a világtársadalom hatalommal rendelkezik, és gyakrabban hatékonyabb (pl. a munkanélküliség felszámolásában), mint a nemzetállami intézmények.

¹⁹ vö. Ellison 2006: 44

2.2 Jóléti állam

A jóléti állam fogalma hasonlóan képlékeny, mint a globalizációé. Elfogadható *kiindulópontként* kínálkozik a jóléti állammal foglalkozó egyes alpművek meghatározása. Nicholas Barr az állam négy átfogó területen végzett tevékenységéhez rendelve értelmezi a „jóléti állam” kifejezést; ezek: az egészségügyi ellátások, oktatás; élelmezés, lakásügy és egyéb jóléti szolgáltatások. Emellett megállapítja, hogy a jólét nemcsak az állam tevékenységéből származhat, hogy az állam finanszírozási és szolgáltató szerepe elválik a jóléti állam esetében, és hogy a jóléti állam határai nincsenek megfelelően meghatározva. A jóléti államnak céljai vannak a szegények jólétének elősegítésében és a biztosítási, fogyasztást kisimító pénzbeli juttatások kedvezményezettjei vonatkozásában.²⁰

Esping-Andersen jóléti állam tipológiája a téma irodalmában a leginkább elterjedt, a vele kapcsolatban is felmerülő besorolási anomáliák ellenére.²¹ Esping-Andersen a liberális demokrata, a kontinentális/korporatista és a szociáldemokrata rezsimeket különbözteti meg. Ez a koncepció a termelési rezsim jellemzőivel kapcsolja össze az egyes típusok kulcsfontosságú gyakorlatait és intézményi jellemzőit. Ilyen értelemben a jóléti politikát egy *szélesebb* gazdaság- és iparpolitika, valamint fejlesztési stratégia részeként értelmezi.²² Nem jelentéktelen hiányossága azonban, hogy lényegében csak az OECD országgörre érvényes. Továbbá az egyes típusok közti kapcsolatot nem vizsgálja a nemzetközi munkamegosztásra tekintettel, hanem lényegében a belső osztályviszonyokból vezeti le az adott formát. Mindazonáltal a mai napig releváns összefüggésekre mutat rá a maga korlátai között.

Kiindulópontként elfogadva Barr megközelítését, de Esping-Andersen szellemében kitágítva a fogalom jelentését a *szűken* vett jóléti államról szóló irodalom által tárgyalt témákon túl az állam *széles* értelemben vett jóléti hatását kívánom tematizálni akkor, mikor globális összefüggésekről van szó. Az állam illetve a kormányzat funkcióit eltérő szempontokból, többféleképpen szokták csoportosítani. Vígvári (2005: 46) funkcionális szempontból beszél közhatalmi, szociális és gazdasági feladatokról, jellege alapján tesz különbséget szabályozó és finanszírozási funkciókról, közgazdasági szempontból allokációs, redistribúciós és stabilizációs funkcióról. *Jóléti vonatkozások széles értelemben az összes ilyen feladat tekintetében, mint részszerzőpont felvethető.*

Az állam nemcsak egyes polgárai jövedelmét stabilizálja abban az értelemben, ahogy erről Barr beszél, és járul ezzel hozzá jólétükhöz, hanem (a) stabilizálja a makrogazdaság hullámlásait, mind a közpénzügyek, mind a pénzvillág szabályozójaként, és mivel a már megszerzett életszínvonal elvesztése a jólét csökkentéséhez vezet, ezzel a szorosan véve nem jóléti funkciójában nagymértékben növeli a lakosság jólétét.²³ Amennyiben az állami kiadások kiterjesztése révén nyújt az állami stratégia egyfajta „biztosítást” a polgárok számára a makrogazdasági hullámlások ellen (így a globalizáció negatív kockázataival szemben is), akkor a kimondottan jóléti és az egyéb kiadások egymás helyettesítőiként viselkednek, azaz a jóléti kiadások nem kitüntetettek, igaz, nem is diszpreferáltak. Az állam mint tulajdonos és a

²⁰ Barr kifejti, hogy idegenkedik a pontos fogalmi meghatározástól, hivatkozva Richard Titmusst, a téma egyik első híres elemzőjét, aki szerinte „megkerülte a problémát”, mármint a pontos fogalom meghatározás problémáját. Barr 2009:37-41

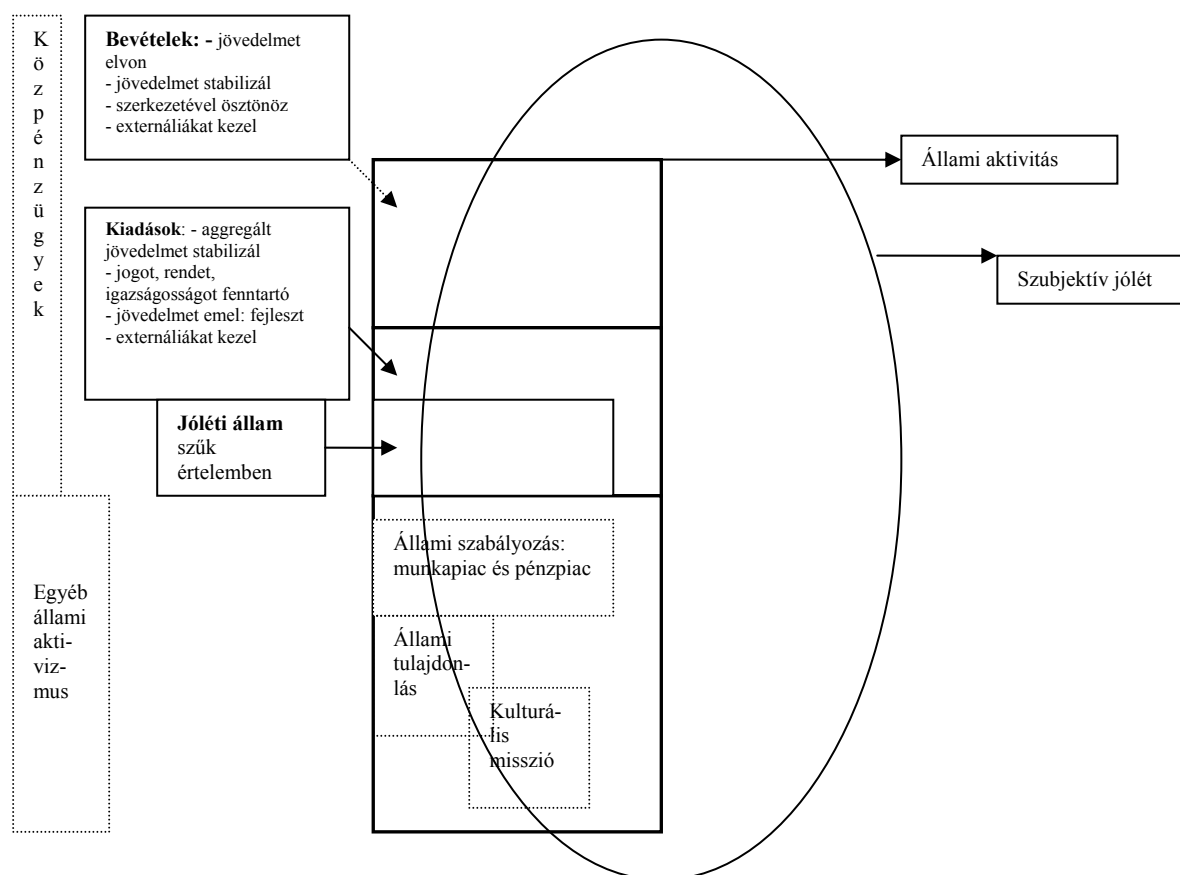
²¹ Esping-Andersen 1991: 124; Csaba – Tóth 1999: 18-21; Lelkes – Vanhuysse 2001

²² Ellison 2006 11-18, 27-28

²³ Valószínű, hogy a jövedelmek visszaesésével párhuzamosan nő az emberek jövedelmi várakozásainak jelentősége az elégedettségérzésükben. (Lelkes 2003: 400) Ez nem annyira a klasszikus jóléti állami funkció melletti, hanem a buborékok kialakulását és visszaeséseket meggátolni igyekvő makrogazdasági politika melletti érv. De ez is arra utal, hogy az állam célja nem egyedül a gazdasági növekedés maximalása.

munkapiac szabályozója is betölthet olyan funkciókat, amelyek alternatíváját jelenthetik a jóléti kiadásoknak. Az állam (b) a pénzjövedelmek emelésével és a szegénység nem állami újraelosztás révén, hanem a gazdasági növekedés gyorsítását ösztönző politikáival is hozzájárul a jólét és elégedettség emeléséhez azon országokban illetve lakossági csoportokban, ahol a pénzjövedelmek növelése még emeli a szubjektív elégedettség érzést. Továbbá (c) az állam nemcsak az által jóléti, hogy a Barr által jólétinek nevezett területeken (egészségügy, oktatás stb.) szerepet vállal, hanem az állami funkciók ennél szélesebb körében a lakosság szubjektív jólétének, boldogságának emelését célozza meg, túllépve a pusztán monetáris-jövedelmi mutatókból kiolvasható jóléten. Ez utóbbi megközelítés magán a szűk értelemben vett, Barr által azonosított „hagyományos” jóléti funkciókban is szemléleti változást és a politika változását hozza magával. Ide tartozik az állam kulturális szerepvállalása. Végül (d) bevételeinek megszerzése révén, azaz a polgárok adóztatásával is hatást gyakorol polgárai jövedelmére, és ezen keresztül jólétére. Amikor az államoknak a globalizációval összefüggő fellépését vizsgáljuk, akkor a jólétiség ebben a többféle vonatkozásában releváns.

A szűk értelemben vett jóléti állam és az állami aktivitás széles értelemben vett jóléti vonatkozásai



Amennyiben az állam jóléti jellegét ebben a *szélesebb* értelemben értjük, akkor azt kell mondanunk, hogy a stabilizáló és a pénzjövedelmeket emelő állami aktivitás relatíve nagyobb szerepet kap a szegényebb, fejletlen és a feltörekvő régiók államának jóléti feladatai közt, és a

szűk értelemben vett jólétiség inkább a fejlettebb gazdaságok államának minősége. Másfelől Barr definícióját alkalmazva a szegényebb országok esetében sem értelmetlen szűkebb értelemben is jóléti államról, vagy legalábbis jóléti intézményekről beszélni, hiszen ezen országokban is vállal – és mint látni fogjuk, egyre nagyobb - szerepet az állam az egészségügyi ellátások, oktatás, élelmezés, lakásügy és egyéb jóléti szolgáltatások területén. Az állam jólétiségének vizsgálatakor célszerű a fejlett országokra szabott jóléti állam fogalmon némileg túllépve, *széles* értelemben gondolkodni az állam jóléti törekvéseiről.

Az egyes államok közpénzügyi mutatóinak vizsgálatakor és összehasonlításakor az állam jóléti szerepvállalását csak részlegesen tükrözi a bevett kategóriarendszer szerint „jóléti kiadás”-ként besorolt tételek összege. Az állam jóléti elkötelezettségét adott esetben a kiadások összessége jobban tükrözi, mivel a nem jólétinek nevezett kiadásokkal ki lehet váltani a jóléti kiadásokat. Azonban az állami összkiadás is csak részleges képet fest az állam jóléti jellegéről. Ugyanazt a célt a hatékonyabb állam kisebb ráfordítással is képes elérni. Fukuyama (2005: 19) szerint az állam kiterjedtségén nem mérhető az államképesség. Szerinte különbséget kell tenni kiterjedtség és erő (=állami intézményi képesség) közt. Az USA állama korlátozott terjedelmű, de leszűkített szerepeiben nagyon erős. Továbbá az állam szabályozóként (vagy tulajdonosként) képes ellensúlyozni allokatív funkciójának visszafogottságát, az állami költségvetés viszonylag kis méretét. Japánban az állami jövedelemtranszferek alapján mérve az állam nem kiterjedt, de erős állami intervencionizmus érvényesül egyes ágazatok és életterek szabályozásán (családi gazdaságok védelme, élethosszig foglalkoztatás, iparpolitika) keresztül. Kínában az állami vállalatok viszonylag jelentős jóléti szerepe vált ki állami jóléti kiadásokat, és tűnik a bevett közpénzügyi mutatókon mérve kisebbnek a valósánál az állam jóléti szerepvállalása. Az állami szektor ugyanazon GDP-arányos súlya mellett is eltérő tere lehet annak, amit piaci illetve amit bürokratikus koordinációnak nevez az irodalom.²⁴ Mindezek miatt a jóléti kiadások elemzése ugyan fontos eleme az állam jóléti szerepvállalására vonatkozó elemzésnek, de korlátaival is tisztában kell lenni.

Az állam jóléti jellegének kérdése nem elválasztható attól, vajon a polgárok miként vélekednek jólétükről. A költségvetési statisztika által jólétinek kategorizált funkciókon való költés csak az egyik dimenziója a jóléti államnak. Az állam polgárainak a boldogsága legalább ilyen fontos dimenzió. Az ezt vizsgáló, az utóbbi néhány évtizedben megjelent kutatási irányzat, mely a boldogsággal és elégedettséggel foglalkozik, szintézise annak, amit a jóléti államról létrehozói és neokonzervatív kritikusai feltételeztek a polgárok életének jobbítása vonatkozásában. Egyfelől a jóléti államot kritizáló, jobboldali, konzervatív politika támogatást kap, amennyiben a kutatások szerint a jövedelmi *egyenlőség* nem járul hozzá a szubjektív jóléthez (különösen nem az egalitárius közvélemény által uralt társadalmakban), a jóléti ellátásból élők nem boldogok, és a demokratikus szabadságjogokat csak a – részben érvényesülésük közvetítésével is - emelkedő jövedelem teszi a jólét forrásává; világosan kimutatható a család, a vallás, az önkéntes társulások által biztosított jóléti háló, a homogén közösségek kialakításának pozitív szerepe az emberek boldogságérzetében. Adott esetben a piac melletti érvként is értelmezhető, hogy sikereink, eredményeink önmagunknak tulajdonítása pozitívan hat a szubjektív jólétre. Továbbá a boldogságkutatásnak azok az eredményei, melyek az állam lehetőségeinek korlátaira mutatnak rá az egyének boldogabbá tételére (a kulturális, pszichológiai, biológiai *adottságok* fontosságára rámutatva) bizonyos fokig rimelnek a neokonzervatívoknak a jóléti állam mindenhatóságát kritizáló téziseire. A jóléti államnak a régi értékek (felelősség, mértékletesség) elvesztését, valamint néhány deviancia elterjedését felrovo, a család, a vallás, az önkéntes segítő szektor védelmében fellépő jobboldali tradicionalisták nézetei támogatásra lelnek.²⁵ Másfelől a jóléti államot

²⁴ Rodrik 2007: 160; Bara 2005: 173

²⁵ Stoesz - Midgley 2002: 240-24

inkább elfogadó, baloldali, liberális felfogást támogatja a boldogságkutatásnak az a felismerése, hogy a materialista (értsd: pénzcentrikus) motívumok boldogtalanság forrásai, hogy a biztonság fontosabb a jövedelem nagyságánál, a nyugdíjban részesülők nem boldogtalanok,²⁶ különösen, ha és amennyiben nyugdíjukat kiérdemeltnek tartják, és hogy a szegénységből való kiemelkedés az egyik legbiztosabb módja a boldogtalanságtól való megszabadulásnak, valamint, hogy az egyéni szabadság kiterjesztése nem vezet automatikusan a jólét növekedéséhez.²⁷

Az emberek nem magától értetődően legjobb ítései a maguk jólétének, boldogságának. Az egyéni autonómia akkor eredményezhet boldogságot, ha az egyén autentikus információhoz jut énjéről, és ha képes oksági összefüggések felismerésére arról, hogyan tudja magát boldogabbá tenni. Lane hedonikus tévedésnek nevezi azt a közgazdasági elmélet által is osztott hitet, hogy az egyének pontosan tudják, mit éreznek, meg tudják magyarázni ennek miértjét, és eme tudás alapján maximalizálják hasznosságukat vagy boldogságukat. A boldogságkutatás rámutatott az emberek megtapasztalt hasznossága és az erről való beszámolóik alapján mért hasznosság ellentmondásaira, és a kutatók közt is vita tárgya, hogy melyiket is tekintsék a boldogság igazi mércéjének. Az embertudományok, és egyébként az ezt adaptáló marketingtudományra támaszkodó üzleti világ már túlléptek a felvilágosodás korában létrejött azon autonómia-fogalmon, amely a főáramú gazdaságtanban még erősen tartja magát. E tudományok eredményei arra utalnak, hogy hormonháztartásunk, szimpatikus idegrendszerünk nem mondja meg, miért vagyunk boldogtalanok, de ősi instrukciókat követve jeleket ad, hogy valami nincs rendben; ezekről a jelekről, mint depresszióról ill. boldogtalanságról szerzünk valamiféle tapasztalatot.

Korunkban az identitásképzés, a családi és társas élet ideálja is jellemzően fokozott fogyasztást (és környezetterhelést) foglal magában, az üzleti világ manipulációja erre még rá is játszik. A fogyasztói, piaci kultúrában felnőtt egyének jövedelmük elégtelenségére hajlamosak visszavezetni boldogtalanságukat, ami többnyire tévedés, vagy csak részben igaz. Pontosabban a fogyasztás, a vásárlás, dolgok megszerzése még a fejlett társadalmakban is *valódi* örömforrás, de sokszor útját állja a tartósabb boldogság elérésének. Azaz olyan hedonikus csapdahelyzetek kialakulásához vezet, ahol a most kínált élvezet később fájdalmat okoz.²⁸

Más korok kulturális mintái nem kevesebb akadályt állíthattak az egyéni boldogság elé a maguk idejében. Nem a piaccal van a probléma ebben a tekintetben, a piac maga mindenféle indítékot, érzelmet befogad, csak a közgazdászok egy része szűkíti be a mohóságra és a racionalitásra a cselekvők motivációit. A fogyasztói kultúra ágense nem annyira a piac, mint inkább a reklám, a marketing, valamint a tévé, mely állandó kielégületlenséget teremt, a piac viszont a szükségletek kielégítésének eszköze. A piac és a pénzgazdaság azzal járul hozzá a fogyasztó kultúra erősödéséhez, hogy megkönnyíti a fejlett világban egyre jobban hiányzó társas jellegű javak helyettesítését pénzen vásárolható javakkal. A fejlett társadalmak azonban alapvetően az uralkodó kulturális minták ereje miatt nem képesek automatikus önkorrekcióra, a hasznosság, a boldogság maximalizálására. A kultúrák azokat a témákat és értékeket hajlamosak hangsúlyozni, amelyekben sikert értek el, amelyek jelenlegi állapotukba juttatták

²⁶ Magyarországon a nyugdíjas korosztály elégedettsége jobb, mint a nyugdíj előtt álló korosztályé. (Lelkes 2003: 390)

²⁷ Lane 2000: 271-273, 287, 305

²⁸ Lane 2000: 312-314; Røpke 2004: 343- 345. Az állami beavatkozás empirikusan megalapozott indokainak hiányát hangsúlyozó Stigler (1989: 319) elismeri, hogy az egyén hajlamos a jelenbeli örömet akkor is előnyben részesíti, ha az ennek árán elvesztett jövőbeli örömek biztosra vehetők, azaz egy irracionális preferenciaháló foglya. Az egyénnek vannak téves döntései (a munkavállalók nem megfelelően mérik fel a munkahelyi balesetek kockázatát, nem képesek megfelelő orvost, ügyvédet, bankot, biztosítót választani). Emiatt a magánpiacok elherdálhatják az erőforrásokat, ami - elvben - állami beavatkozást tenne szükségessé. Sajnos azonban – mondja Stigler - semmiféle felmérés nem készült arról, hogy a fogyasztók döntéseinek milyen aránya megalapozatlan.

őket, és mindenféle jutalmat az adott kulturális rendszerrel való együttműködésért adnak az egyénnek. Ami viszont egyre nagyobb költséggel jár az egyén számára. Úgy tűnik, nagy tévedésben vagyunk boldogságunk okait illetően: miközben felmérések szerint a fejlett világban az emberek arra a kérdésre, hogy 25%-os jövedelememelkedés boldoggá tenné-e őket, igennel válaszolnak, a 25%-kal magasabb jövedelemmel rendelkezők nem boldogabbak. Az egyének gyorsan adaptálódnak egy adott jövedelem és fogyasztási szinthez, aminek elvesztése ugyan szenvedést kelt, de pusztá megtartása már nem élvezte forrása.²⁹

A boldogság és forrásai piaci externáliák, amiket a piac alkalmilag ignorál, erősít vagy gyengít belső korrekció nélkül. Az élet élvezetének nincs ára, így értéke sincs, mivel nem kerül a piacra, nem eladható. A gyerekeknek a családi élet épségéből adódó jóléte, boldogsága szintén piaci externália. A gyerek értékének csökkenése, a gyerek boldogtalanná válása és a családok gyengülése mindenhol, még a családiasnak nevezett, és a nyugati országokhoz képest valóban családiasabb ázsiai kultúrákban is megfigyelhető a modern piacgazdaság kiépülése során. A betegséghez, depresszióhoz, szorongáshoz vezető stressz okaiként a házassági vita, a gyerekekkel kapcsolatos problémák, a munkahely elvesztése vagy ennek esélye, a krónikus pénzügyi bizonytalanság, a média általi túlstimuláltság, a túl sok választás lehetősége mutatkoznak; ezek nem tulajdoníthatók a piacnak, de ezekre nincs piaci orvosság, illetve az ilyen „orvosságok” csak fokozzák a bajt.³⁰ A valóságos üzleti világ szabályait nem a tökéletes verseny diktálja, az üzlet működése csak részben fejezi ki a piac elvét. A nagyvállalatok stratégiájukat követik, ennek kialakítása során nem egyszerűen negligálják tevékenységük külső költségeit, hanem ezek homályba burkolására kimondottan törekednek is. Igyekeznek a saját termékük által megtestesített új követelmények iránti igényt gerjeszteni, tekintet nélkül ezen igények extern költségeire.³¹ Amennyiben a boldogság és forrásai piaci externáliák, annyiban a jóléti gazdaságtan alapján itt is indokolt az állami beavatkozás. Széles értelemben ez is a jóléti állam fogalma alá érhető, ha a szűk értemben talán nem is. Az új kihívásokkal szembesülő jóléti államnak a korábbinál hangsúlyosabban van *kulturális missziója* is.

Ezek a felismerések egyfajta állami paternalizmus lehetőségére és szükségességére utalnak. Bár a lelkiállapotára vonatkozó adatok ismeretében a résztvevőnek, magának az érintettnek van előnye, de az elméletet, ezen adatok értelmezését illetően már a megfigyelő lehet előnyös pozícióban.³² A paternalizmus ezen ismeretelméleti megalapozottságából a jóléti állam feladataira némileg más nézőpontból tekinthetünk. Például a közegészségügyben éppolyan nagy súlyt kellene adni a stressznek, mint a védőoltásnak. Vagy a munkanélküliség kezelésekor tisztában kell lennünk azzal, hogy a munkanélküli családjában a gyerekek nem elsősorban a jövedelmi hiánytól szenvednek, hanem a családi kapcsolatokra gyakorolt negatív hatásoktól. A munkanélküliség állapota *önmagában* azzal összemérhető romlást jelent az elégedettségben, amilyen az átlagtól lényegesen elmaradó jövedelem. A globalizáció szempontjából különösen fontos tanulság, hogy a munkanélküliség olyan nagymértékű boldogtalansággal jár, amely egyesek szerint – Samuelson és Nordhaust említi Lane (2000. 166) - nagyobb, mint a protekcionizmus miatti holttehervesztés. Ebből az következik, hogy érdemes lehet adott esetben a család egysége és a munkahelyek védelme érdekében korlátozni a vállalatok és az egyének mobilitását. A gyerekek és a családban lét (házasság) olyan jelentős jólétnövelő tényező, amelyek egyenként összemérhetők a jövedelem jelentős, 50%-os emelkedésével (egy Magyarországra vonatkozó számítás szerint). A képzettség ugyan minimálisan hat közvetlenül a boldogságra, de azáltal, hogy jó munkára ad lehetőséget, közvetett pozitív hatása van, és nagyobb élvezetet tesz lehetővé a szabadidő kitöltésében is.

²⁹ Lane 2000: 71, 143-144, 175-179, 188-189

³⁰ Lane 2000: 59, 115-118, 127, 159, 161

³¹ Princen 2004: 464, Röpke 2004: 331

³² Lane 2000: 50, 283-288, 294

Az állam nem képes a jólét közvetlen allokációjára, viszont olyan kereteket adhat az életnek, amelyek védik az emberek mikrovilágát, elősegíti, hogy traumamentesen nőjenek fel, képesek legyenek barátokat találni, és helyi szinten elismerésre tegyenek szert.³³ Az is fontos szempont, hogy két, egyébként azonos jövedelemmel rendelkező személy közül sokkal kevésbé elégedett az, akinek a korábbihoz képest romlott a helyzete. Mindezek a megfontolások a szűk értelemben vett jóléti állam egyfajta „átprogramozását” is megalapozzák, de a széles értelemben vett jóléti állam (pl. a gazdasági válságot kezelő illetve felelős, stabilitásra törekvő közpénzügyeket folytatva jóléti célokat szolgáló állam, vagy a globalizáció destabilizáló hatásait kezelő állam) melletti érvként is szolgálnak.

A paternalista politika javaslata a boldogság növelése érdekében nem visszafordítja, hanem folytatja a progresszív társadalmak mozgását a körülményektől való meghatározottság állapotától az önmeghatározás állapota irányába. Nem egy olyan kollektivisták kultúra kiépítése a cél, ahol az egyén tetteiért vállalt felelőssége elvész. Az önmeghatározás képessége azonban komplex ismeretelméletet foglal magában. A paternalista állam olyan élethelyzeteket akar teremteni, ahol az egyének önmaguk sorsa irányítóiként viselkedhetnek, tehát az egyének felelősségét hangsúlyozza, akik nem jogosultságok passzív hordozói. Amikor valaki saját cselekedetei urának érzi magát, az növeli a jólét érzését. De az ilyen érzés létrejöttéhez közel sem elegendő a szabályozatlan piacra hagyatkozni, és a politikai szabadságjogok érvényesülése is kevés hozzá.³⁴

Az emberek boldogságát a fejlett világban, úgy tűnik, ma már alig befolyásolja a jövedelmek emelkedése, illetve csak annyiban, amennyiben a szegények aránya csökken. Viszont a társas, baráti kapcsolatok, a családi élet egyre nagyobb mértékben javítja a boldogság értelmében vett jólétet; az utóbbiak határhasznossága egyre nő, ahogy „fogyasztásuk” – rendelkezésre állásukéval párhuzamosan - csökken, viszont a pénzen vett, egyre nagyobb tömegű jószág határhaszna egyre csökken. Ahhoz hasonlóan valószínűleg, ahogy a modernitás hajnalán a pénzen vehető áruk határhaszna volt magasabb, mint az akkor bőven rendelkezésre álló társasági, családi kapcsolatokból származó javaké. A fejlődő világban továbbra is jelentősen javítani lehet a jövedelmi értelemben vett szegénység csökkentésével a jólétet. A piacgazdaságok fennállásuk java részében hozzájárultak a szubjektív jóléthez, patológikussá csak jóval később váltak. Egy nemzetközi (23 országot felölelő) tanulmány szerint a különféle *modernizációs* tényező közül (sajtószabadság, társadalombiztosítás, élelmezés, médiarészvétel) ugyan önmagában több is szignifikánsan összefügg a boldogsággal, de a gazdasági prosperitásra kontrollálva csak a női emancipáció és az oktatáshoz való hozzáférés marad szignifikáns. A jövedelmek magasabb szintje tehát pozitívan hat a boldogságra, bár nem olyan mértékben, mint a növekedéspárti közgazdászok vélik, ha a társas, baráti kapcsolatok, a családi élet roncsolódásával jár. A jóléti állam ugyan segítséget nyújt munkanélküliség, betegség esetén, de ezeket a negatív életeseményeket végletessé a társas kapcsolatok hiánya teszi, amiben eddig keveset tudott tenni a jóléti állam.³⁵ A fejletlen országok állama a növekedés ösztönzésével és a szegénység elleni intézkedésekkel nagyobb mértékben képes a jólétet növelni, mint a fejlett államok, ebből adódóan a fejletlen államok jóléti jellegének megítélése is némileg más kritériumok szerint történhet.

Az államnak nem egyféle célja van. Az elégedettség (vagy boldogság) maximalizálása aligha lehet az állam *egyetlen* célja, amint a gazdasági növekedés/fejlődés vagy az igazságosság sem. Azonban az elégedettség/boldogság³⁶, a növekedés/fejlődés és az igazságosság hármassága már jelentheti azt a három célt, amely az állam által elősegítendő

³³ Lane 2000: 50, 336, Lelkes 2003: 392-394; Kopp– Kovács 2006; Kopp - Székely– Skrabski 2007

³⁴ Lane 2000: 236, 330

³⁵ Lane 2000: 9, 327-329.

³⁶ Az elégedettség és a boldogság szigorúan véve nem egyjelentésű, de ettől a különbségtől elemzésünkben eltekintünk. (vö. Lelkes 2003: 388, 393)

végso jónak tekintendő. Az egyén célja sem egyféle: az egyén is kevésnek érzi fejlődését, gazdagodását, ha nem boldog, vagy nem érzi magát boldognak; illetve ha nincs más célja boldogságán túl, amennyiben a boldogság csak mellékterméke bizonyos tevékenységeknek.³⁷ Ha az állam az egyik végso jót előremozdítja, akkor abból nem következik, hogy hasonló, de az sem, hogy ellentétes hatással lesz a másikra. Ha csak egyetlen végso cél lenne, nyilván könnyebb lenne a kormányzat dolga. De három különböző, és egymással nehezen átlátható módon összefüggő célról van szó. A demokrácia az említett három alapvető jó, a boldogság, a fejlődés és az igazságosság egyeztetésének fóruma, nem pedig az egyik jó maximalizálásának eszköze.

Nem állítható, hogy a fejlett országok teljes egészében átültették volna a gyakorlatba a boldogságkutatás újabb fejleményeiből levonható következtetéseket. Azonban megkezdődött az ez irányban való gondolkodás. A jóléti állam szerkezeti átalakításában az utóbbi időben tett lépések közül a munkára ösztönzés és család-munka szempontjainak összeegyeztetése említhető ebben az összefüggésben. A nyugati fogyasztói kultúra lényegi problémáinak kezelésére azonban nem sok intézkedést hoztak.

Sem a szűken vett, sem a széles értelemben vett jóléti államnak nem tartozik a lényegéhez a jövedelmek újraelosztása. Mint Vígvári (2005: 54-55) megállapítja, *széles* értelemben szokás az államháztartás egészét, azaz az állami bevételek és kiadások összességét is az újraelosztás fogalma és mértéke alatt érteni. *Szűkebb* értelemben pedig a piaci mechanizmus működéséből eredő jövedelmi és vagyoni differenciáló hatások mérséklésére irányuló kormányzati törekvést, amelynek intézményi alapját a jóléti intézmények adják. A széles értelemben vett újraelosztás koncepcióval szemben joggal vethető fel, milyen értelemben értelmes az újraelosztás fogalmát használni az eseteknek abban a döntő többségében, ahol az állami kiadások kedvezményezettjei ugyanazok a polgárok, akik adóbefizetéseikkel hozzájárulnak ezekhez. Szűkebb értelemben pedig nem szükségszerű, hogy a jóléti államnak elkötelezett kormányzatnak kifejezett célja legyen a jövedelmek egalizálása, bár a jövedelmek egyenlősödése a létező jóléti kiadásoknak és a legtöbb adórendszernek valóban következménye. A jövedelem-újraelosztást szolgáló olyan intézményi megoldások, mint a progresszív jövedelemadó a jóléti államnak, az állam jóléti elkötelezettségének nem szükséges feltétele vagy eszköze. Még akkor sem, ha egy ilyen rendszer mellett felhozhatók – a sorok írója által is képviselt – érvek különösen a globalizációs folyamatokra tekintettel.

Indokolt tisztázni, hogy mi a viszony az általam jólétinek nevezett állam és a jóléti közgazdaságtan által definiált állam közt.³⁸ A jóléti közgazdaságtan a piaci kudarcokra rámutatva fogalmaz meg érveket az állami szerepvállalás mellett, ugyanúgy a társadalmi jólét előmozdítására hivatkozva, mint a jóléti állam koncepciója. Az így megalapozott állami szerepvállalás részben a jóléti állami aktivitást igazolja, de részben túlmutat azon.³⁹ A jóléti közgazdaságtan döntő részben *hatékonysági* jellegű indokokat fogalmaz meg az állami aktivitás mellett, a piaci mechanizmus hiányosságainak korrekciója érdekében. A jóléti közgazdaságtanban a monopóliumok, a közjavak, az externáliák, a nem teljes piacok, az aszimmetrikus informáltság, a munkanélküliség jelenségei miatt adódnak az állami beavatkozás mellett *hatékonysági érvek*. A magánszektor nemcsak bizonyos javakból, hanem információból sem kínál megfelelő mennyiséget, amint számos kockázatra sem kínál

³⁷ Lane 2000: 263, 275

³⁸ Vígvári (2005: 69, 79) szerint a jóléti állam koncepciója a neoklasszikus hagyományoktól eltérő alapokra épült, a jóléti közgazdaságtan viszont neoklasszikus alapokon állva azt feltételezi, hogy a piaci koordináció az erőforrások optimális alokációját biztosítja a gazdálkodás „meghatározó” területein, ugyanakkor egy sor ok miatt korrekcióra szorul. A magam részéről nem látom ennyire különbözőnek az alapokat.

³⁹ Barr például a jóléti közgazdaságtan által állami feladatként azonosított környezetvédelmi aktivitást nem tartja jólétinek.

biztosítást.⁴⁰ Stiglitz *tágabb* értelemben az állami beavatkozás nélkül kialakuló elosztási viszonyok igazságtalanságát, méltánytalanság is piackudarcnak nevezi. Mások⁴¹ hatékonysági veszteségeként tematizálják – a méltányossági-etikai szempontokon túl – a szegénységet: az elszegényedő rétegek és gyermekeik esélytelensége növeli a bűnözést, társadalmi robbanással fenyeget, egyébként tehetséges emberek képességei vesznek el a társadalom és a piac számára.

A jóléti közgazdaságtan érveivel szemben a kritikusok azt vetik fel, hogy a piacok nem teljessége, az információ nem kellő rendelkezésre állása, a munkanélküliség magas szintje fikciók, olyan képzeletbeli tényállások, melyek egy pusztán hipotetikus világállapothoz viszonyítanak, ezért nincs valós jelentőségük. Ha a piac nem hoz létre bizonyos terméket/szolgáltatást/biztosítást/információt, akkor felvethető a kérdés, milyen alapon, milyen mérce alapján indokolt, szükséges, hogy ezek egyáltalán létrejöjjenek. Ezek nem-létét problémaként kell beazonosítani, amire valamilyen, a piactól különböző instanciának kell vállalkoznia. Ha az állami beavatkozás, ennek részeként a jóléti állam érdekében demokratikus akaratra/döntésre illetve az állami igényre hivatkozunk, akkor a kritikusok a közösségi döntések visszasságairól és az államkudarcról fognak beszélni. A piackudarc és az államkudarc mennyiségi összehasonlítására a piac maga nem vállalkozik. Döntőbíróként szóba jöhet még a közgazdasági szakma is, de ez nem egységes abban a kérdésben, milyen alapon értékeli az állami beavatkozás illetve a piaci megoldás előnyeit, hátrányait. A jóléti közgazdaságtan képviselőinek érveire a vitapartnernek kész válaszai vannak, amelyek az állami beavatkozás szükségességét kétségbe vonják. Ha a piackudarcok közül jó néhány egyes területeken, mint pl. az egészségügyben fenn is áll (korlátozott verseny a szállítók közt, fogyasztók alulinformáltsága, extern hatások), ettől még korántsem biztos, hogy az állami beavatkozás összességében hatékonyságnövelő tud lenni. Ha az információs problémák az ellátás nagyüzemi méretével függnek össze, és ez a technikai fejlődésből következik – mint Barr (2009: 164) állítja -, akkor ezen mit sem segít az ellátás közösségi feladattá tétele (azaz a köz és a magán közti választásban nem lehet az információs problémára hivatkozni). Hayek és Friedman szerint éppen az állam a forrása az információ-hiánynak – szerintük versenypiac esetén az egyének jobb információhoz jutnának, mint állami ellátás esetén -, nem pedig a megoldás része. Ha – mint többen mondják – az egészségügy fő problémái a biztosítással *általában* függnek össze (mivel ez csökkenti az egyének kockázatát, ezért többet költenek rá, mint egyébként költenének, az orvosok több és drágább beavatkozást végeznek, mint amennyit a fogyasztó tökéletes tájékozottsága esetén hajlandó lenne fizetni, illetve az egyén nem él annyira egészségesen, mint biztosítás nélkül), akkor nincs külön *hatékonysági* érv az *állami* biztosítás mellett. A kontraszelekciót (azaz hogy a magas kockázatú egyének jelennek meg a biztosítási piacon) és a lefölözést (azaz hogy a magánbiztosítók a jó kockázatúaknak kínálnak szolgáltatást) a kötelező állami biztosítás rendszere kezelni tudja, azonban az erkölcsi kockázatot (azaz hogy az egyén manipulálni tudja a biztosítási eseményt) már nem. Kétségek merülhetnek fel, hogy vajon a lefölözés és a kontraszelekció hatékonysági érvek alapján bírálható jelenség-e, és nem szükséges igazságossági/etikai mércék igénybe vétele.⁴² Egy szolgáltatás közjóság státusát illetően vannak egyértelműnek tűnő esetek (pl. a közegészségügy közjóság, míg a sárgaláz elleni oltás csak a külföldre utazók magánjavát szolgálja). De számos köztes eset van, mikor a magán ill. a közjelleg aránya nem határozható meg pontosan, azaz az állami feladatellátás melletti döntés sem világos. Mikor az államilag biztosított szolgáltatás magánjellegű, ilyen pl. az oktatás, akkor ezeknél a javaknál túlfogyasztástól kell tartani, mivel állami ellátás esetén az egyén határhasznának 0-ra csökkenéséig fogyaszt, ahelyett hogy a határhaszon és határköltség egyenlővé válásáig

⁴⁰ Stiglitz 2000: 27, 88-97, Barr 2009: 135-143

⁴¹ Szabó 2005: 210-211

⁴² Stiglitz 2000: 319-322, 162, Barr 2009: 187-194

fogyasztana. Azaz a hatékonysági megfontolások alapján nem egyértelműen az állami szerepvállalás.

Még ha a piackudarcok elmélete alapján az állami beavatkozás *általában* igazolható is lenne, akkor sem lenne közvetlenül levezethető maga a *létezése*, formája, mértéke és eszközei. A piackudarc kára nagyságának megítélése politikai, közösségi értékelés tárgya. Végző soron pusztán hatékonysági megfontolások nem tűnnek elegendőnek a jóléti állam igazolására.⁴³ A politikai döntés illetve a politikai közösség döntése ezért megkerülhetetlen, a hatékonysági érvek önmagukban elégtelenek. Politikai indokok ugyan származhatnak, de nem szükségképp származnak gazdasági összefüggések – illetve ezekre vonatkozó elméletek és tudományos kutatások - figyelembevételétől. Ugyanez érvényes nemcsak az állami szerepvállalásra, hanem a szabályozási formákra vagy a piaci formákra általában is. Nem az intézményesül, ami hatékony; az új intézmény illetve szabályozás inkább – adott esetben szuboptimális - reakció a megelőző rendszer strukturális válságára.⁴⁴ Ezt a szempontot, a politikai és társadalmi tényező fontosságát hangsúlyozza a jóléti állam elmélete a jóléti állam létrejöttében és ezáltal magyarázatában. Mindamellett a jóléti közgazdaságtan állama és a jóléti állam fogalmának eltérése mellett közös bennük az a motívum, hogy az állam hivatott figyelni polgárai jólétére, hogy a polgárok jólétének növelése érdekében van nem elhanyagolható szerepe, és nem hagyhatja azt a spontán gazdasági-társadalmi folyamatokra, hanem különféle eszközökkel befolyásolnia szükséges ezen folyamatokat.

A jóléti állam nem azonos az aktív állammal és a fejlesztő állammal, de vannak érintkezési pontok. A jóléti állam által betöltött funkciók aktív államot tételeznek fel, de léteznek olyan aktív államok, amelyek aktivitása nem nyilvánul meg különösebben abban, hogy a szűk értelemben vett jóléti kiadásai magasak lennének. Témám szempontjából ezt azért is fontos hangsúlyozni, mivel a globalizáció vonatkozásában többen nemcsak a jóléti, hanem az aktív állam lehetőségét is kétségbe vonják. Nem jellemző, hogy az állami fejlesztési stratégia fontosságát kiemelő szerzők a fejlesztési stratégiába az állam minden jóléti intézkedését beleírják, de egyes – Barr által is említett – elemeit, mint pl. az oktatás gyakran szerepel a fejlesztő állam prioritásainak listáján.

3. Külgazdasági folyamatok és társadalmi-politikai összefüggéseik

Manapság a jóléti államot fenyegető tényezőként gyakran utalnak a globalizációra. Emiatt fontos rámutatni arra, hogy amikor az állami aktivizmust és ezen belül a jóléti államot illető konszenzus gyengülésének határozottabb jelei mutatkoztak, elsősorban a neokonzervatív politikai irányzat győzelmével a '70-es évek végén és a '80-as években, akkor a globalizációra nem vagy csak periferikusan történt utalás. (3.1.)

A jóléti állam és a globalizáció kapcsolatát ezért is indokolt a külgazdasági folyamatokkal kapcsolatos ismeretek alapoktól való áttekintésével kezdeni. Ebben Paul Krugman, Dani Rodrik, Adrian Wood és Joseph Stiglitz koncepciójára támaszkodom. Ezek a szerzők – eltérő mértékben ugyan, de – azt hangsúlyozzák, hogy a komparatív előnyök elmélete ugyan nem haszontalan séma a globalizációs folyamatok megértésében, például ha a globális Észak és Dél közti kereskedelmet vizsgáljuk. De az elmélet abban a formájában, amely az előnyök és hátrányok beazonosítását, nemzetközi megoszlását valamint időbeli alakulását az állami aktivitástól elvonatkoztatva fogja fel, mintegy „természeti jellemzőkét”

⁴³ Amint Barr véli, aki szerint a hatékonysági szempontok alapján válik érhetővé, hogy miért nem volt sikeres a Reagani politikának a jóléti állam visszaszorítására tett kísérlete. (Barr 2009: 538-539)

⁴⁴ Gedeon 2005: 86; Bara 2005: 158-159

beszélve munka- és tőkegazdag államokról és gazdasági aktivitásról, túlhaladottnak tekinthető.

Míg a komparatív előnyök elmélete tökéletes versenyt tételez fel, addig a méretgazdaságosság miatt a verseny tökéletlenné (monopolistává ill. oligopolistává) válik. A méretgazdaságosságnak a szakosodás forrásává válásával olyan tényező jelenik meg a globalizációt magyarázó tényezők közt, amely nem vagy nem közvetlenül függ az erőforrások eloszlásától és a technológiai különbségektől, hanem történelmileg esetleges, nem vagy nem szűken gazdasági befolyásoktól függően jött létre. A méretgazdaságosság feltétele a termelés egy bizonyos nagyságának kialakulása, amit már nem lehet a komparatív előnyök alapján magyarázni. Meghatározatlan, melyik országbeli ágazat, vállalat tesz szert méretgazdaságosságra, azaz hogy egy integrált piacon a versenyben fennmaradó vállalatok hol fognak letelepedni. Itt teremődik mozgástér az államnak. A különféle államok, ilyen-olyan aktívan vállalt vagy passzív ráhagyatkozásuk miatt utólag körvonalazódó-rekonstruálható stratégiák vagy kvázi-stratégiák mentén képesek voltak az irányítási-működési körükbe tartozó ill. oda vont tényezők alakításával egyben komparatív előnyeiket is átalakítani, eltéríteni, esetleg lerombolni/gyengíteni. Akár gazdaságtörténeti – évszázados - léptékben vizsgálódva is az látszik, hogy az aktívabb állami szerepvállalás jelen volt a fejlett világ centrumán kívül is, illetve hogy az állami aktivitás különféle erővel és irányban tudott megnyilvánulni. Az állami beavatkozása nem feltétlenül hátráltató, de nem is feltétlenül serkentő: ez mind általános elméleti szinten, mind a gazdaságtörténeti tényeket elemezve megállapítható.

A komparatív előnyöket már nem tekintjük egyszer s mindenkorra jellemzőnek egy régióra vagy országra, hanem végső soron és hosszabb távon változ(tat)hatónak látjuk, melyek csak határozott stratégiával, hosszas és nagy léptékű, az *állam* aktív részvételét feltételező reformokkal sáncolhatók el. (3.2)

A komparatív előnyök képzettségi különbségekre épülő elmélete bizonyos mértékben jó leírását adja az Észak és Dél közti külgazdasági viszonyok alakulásának az utóbbi évtizedekben. A komparatív modell a relatív bérek alakulását a globalizáció újabb időszakában Északon és Délen elég jól magyarázza. De az abszolút bérekben tapasztalható, nem a globalizáció évtizedeiben képződött különbségeket már nem tudja magyarázni. A komparatív logika szerint az abszolút bérek azért magasabbak Északon, mert a képzettebbek ott klaszterben együtt termelékenyebbek. Csakhogy ezzel egy másik kérdés merül fel: miért vannak klaszterben együtt a képzettek a fejlett világban? Ennek a kérdésnek a megválaszolásakor már aligha kerülhetjük meg a történelmi, az állam szerepével is foglalkozó számvetést, és a képzettség jellegének problémáját. (3.3)

Az Észak-Észak kereskedelem mozgatója a termékdifferenciálás, innovációs verseny és a növekvő hozadék. A fejlett országokban a tőke és képzett munkaerő minősége kisebb eltérést mutat, a technológiai különbségek nem jelentősek. Döntően ágazaton belüli kereskedelmet bonyolítanak ezek az országok egymással, amiben – szemben az ágazatközi kereskedelemmel - nem a klasszikus értelemben vett komparatív előny tükröződik. Az Észak-Észak kapcsolatokban a kereskedelembe nem kerülő gazdasági szolgáltatások, közülük értve az állami (jóléti és egyéb) szolgáltatásokat a kereskedelembe kerülők inputjaként kapnak szerepet. A globalitást strukturáló legfontosabb tényező nem a szegény vagy közepesen fejlett országok versenye a fejlettekkel, hanem a nagy gazdasági centrumok alapvetően politikai stratégiája a globális kormányzásban betöltött szerepük növelése érdekében. (3.4)

3.1 A jóléti állam korai kritikáiról a globalizáció perspektívájából

A nagy társadalmi-gazdasági kataklizmák az állami beavatkozással kapcsolatos társadalomelméleti, közgazdasági gondolkodáson is rajta hagyták a kézjegyüket a mélyen gyökeret verő intézményi átalakuláson túl. Konkrétan a '30-as évek Nagy Válsága és a világháború az állami beavatkozást legitimálta, mind az állam által felvállalt szerepeket, mind ezek elfogadott terjedelmét pozitívan érintette. Az állami beavatkozást támogató irányban elmozduló főáramlatot nem feltétlenül empirikus eredmények vagy új, spekulatív-elméleti fejlemények, paradigmaváltás győzte meg egy új társadalmi modell létjogosultsága felől, inkább sodródásról van szó, amint a politika és a közvélemény maga is sodródott az eseményeknek alárendelve. Az új rezsimet legitimáló társadalom- és közgazdaságtudományok aligha „tisztázták” vagy „kristályosították ki” az összefüggéseket, inkább egyfajta, jó-rossz, de hihető értelmezést adtak mind a korábbi rezsime válságának, mind annak, hogy milyen irányban lehet és kell is korrigálni azt. Amit hihetővé – szigorú értelemben bizonyításról nem beszélnek - tett az a tény, hogy az állami intézkedésekkel irányított/korrigált gazdaságok, a jóléti intézkedéseket bevető gazdaságpolitikák kihozták (illetve hogy az oksági függés kemény állítását egy puhábbal helyettesítsük: kihozni látszottak) a válság létbizonytalanságából a világ népességét. Az állami beavatkozás mint társadalom- és gazdaságpolitikai faktum lényegében folyamatos, bár lassú, tértnyerés állapotában volt a fejlett világban a brit szegénnytörvény rövid életű politikájának fokozatos felszámolódása után,⁴⁵ azonban a Nagy Válság nyomán intézményesült igazán ez a folyamat. És a társadalom- és közgazdaságtudomány szintjén is ekkor kapott igazán erős támaszt - Keynes és követőinek megjelenésével - a tervezés, mint közgazdászok által végzett tevékenység lehetőségének felmerülésével (messze a kommunista rezsimeken kívül is, inkább az amerikai számítástudomány fejleményei miatt, semmint a szovjet sikerek propagandájának hatása alatt); a jóléti célok középpontba kerülése révén a fejlett országokban; és a függetlenné váló egykori gyarmatok gazdaságpolitikája miatt. A folyamatnak végig voltak inkább magányosnak mondható, semmint befolyásos kritikusai a fejlett világban, és hivatalos kudarc-hirdetői a kommunista blokkban, de több évtizedig mind elméleti, mind politikai vonalon inkább a periférián maradtak.⁴⁶

Amikor az állami aktivizmust és ezen belül a jóléti államot illető konszenzus gyengülésének határozottabb jelei mutatkoztak, elsősorban a neokonzervatív politikai irányzat győzelmével a '70-es évek végén és a '80-as években, akkor éppen a globalizációra nem vagy csak periferikusan történt utalás. A neokonzervatív irányzat emblematikus figurái okfejtésében semmiképp sem a globalizáció nyomásai miatt indokolt a jóléti állam gyökeres újragondolása, esetleges megszüntetése, vagy ha válságáról van szó, akkor a válsága. Kritikájuk egyik vonulata kimondottan értékalapú: a szabadság és a kényszermentesség értékeire alapozódik, tehát tulajdonképpen politikai-filozófiai és etikai húrokat penget.⁴⁷ A korabeli jóléti államnak nem pusztán eszközeivel, hanem céljaival, legalábbis néhány céljával vitáznak. A kritika vélelmezett kemény magját alkotó érvek szerint a jóléti állam lényegét a társadalmi igazságosság, az eredményegyenlőség fals értékeinek, a jövedelmek kiegyenlítő

⁴⁵ Vö. Briggs 1991: 229-237

⁴⁶ Különösen igaz ez Hayekra, kevésbé Friedmanra, akinek leválása a keynesi konszenzusról egy lassú folyamat során ment végbe. (vö. Bosanquet 2002: 72) Egyébként Csaba és Tóth (1999: 36) alapján elmondhatjuk, hogy a jóléti állam negatív hatásairól szóló kritikák már akkor jelentkeztek, mikor az újraelosztás terjedelme csak néhány százalék volt.

⁴⁷ Hayek nem volt hajlandó elismerni, hogy a nyugati jóléti államokat a szabadságot semmiféleképpen sem veszélyeztető, sőt inkább társadalmi békét hozó demokratikus konszenzus szülte. (Hirschman 2002: 169-170, 175)

célú újraosztásának megszállott kergetése adja, amelyek nem sokban különböznek a kollektivisták szocializmus céljaitól.⁴⁸ Friedman ugyan hitet tesz a szabadkereskedelem mellett, de olyasfajta összefüggés fel sem merül, hogy a szabadkereskedelem kihívást jelentene a világháború utáni jóléti rezsimekre. Sőt egyes okfejtéseiben a jóléti állam olyan intézménye, mint a munkanélküliség részben a szabadkereskedelem alapján nyer legitimitást, amennyiben a külfölddel való versenyben alulmaradó cégek munkavállalóiról való gondoskodás intézményéről van szó.⁴⁹

Friedman és Hayek koncepcióinak egyik sajátossága éppen az, hogy nemcsak a globalizáció, de más jelentős gazdasági-társadalmi erő sem mutatkozik, amely a jóléti állam egyébként szerintük – illetve koncepciójuk *radikális* vonulata szerint - súlyosan kudarcos intézményeinek reformjára alkalmas lenne. Egy bizonyos olvasatban e szerzők saját javaslataik kivihetetlensége, kritikájuk érvényesíthetetlenségének érvrendszerét adják elő. Ha ugyanis – mint Hayek (i.m. 51-52.) írja - az egyéni és alkotmányos jogok demokratikus ellenőrzése az ezeket átlépni hajlamos közigazgatási szervek felett nem lehetséges, akkor tulajdonképpen aligha (volt/lenne) lehetséges egy neokonzervatív fordulat. Amennyiben Friedman a '70-es években az USA-ban már színre lépő, az állami kiadások korlátozását sikerre vivő politikai irányzatokban képes felmutatni a jóléti államot korlátozó, konstruktív erőt, akkor ezt nem tudja a maga demokráciaelméletével összhangba hozni, hiszen e felfogás szerint a demokráciában a különérdekek koalíciója a kiadások állandó expanziójához kellene vezessen.⁵⁰

Friedman jóléti állam-kritikájának azonban van egy nem radikális vonulata illetve értelmezése, amennyiben csak az alkalmazott *eszközök* hatékonysága miatt bírál, nem pedig a követett célok miatt. A szegények védelmezőjének szerepében tűnik fel, például a munkanélküli segéllyel kapcsolatban, rámutatva annak a középosztályt kedvezményező voltára (azaz amennyiben a jóléti államnak vannak szegénységellenes céljai, akkor azokat elfogadni látszik), és a jóléti állam *ebből a szempontból* káros intézkedéseit bírálja. Friedman és Hayek egyes érvei nem különböznek a tankönyvi konszenzus által elfogadott érvektől, amennyiben arra hívják fel a figyelmet, hogy nemcsak a piaci, hanem kormányzati kudarc is létezik, és hogy kormányzati beavatkozás haszna mellett költségeit is számba kell venni.⁵¹ Ez a szempont meghallgatásra találhat a másik oldalon is, hiszen a jóléti állam alkalmazott eszközeinek és intézményi megoldásainak hatásossága érték a társadalmi igazságosság más koncepcióját vallók számára is.⁵² Friedman álláspontja a kevésbé radikális értelmezés szerint abban a *mennyiségi* kérdésben tér el a főáramtól, hogy szerinte a ma létező kormányzati funkciók *nagy része* kizárható a Smith-re visszavezetett, beavatkozást igazoló elvek alapján.

Friedman és Hayek egyfajta strukturális és a választási szabadságot leromboló erőszakot, kényszert mutatnak ki koruk jóléti államában, vagy legalábbis a szabadság veszélyeztetését sejtik a kormányzat tevékenységi körének minden szélesítésében, részben a jóléti állam céljaiban, részben eszközeiben.⁵³ Ennek a negatívumnak a legyőzésére alkalmas átfogó politikára (túllépve a felvázolt részpolitikákra) azonban nem sok javaslatuk van. Friedman még legalább a polgárok ösztöneire próbál hivatkozni, amelyet sértenek a jóléti állam

⁴⁸ Id. Hayek 2002 40-45; Friedman-Friedman 1998: 138. A jóléti állam egyes védelmezői vitatják, hogy ennek célja egyszerűen az egyenlőtlenségek csökkentése, illetve hangsúlyozzák, hogy alapvetően különbözik az életciklust követő, biztosítási redisztribúció és a vertikális, gazdagok és szegények közti újraelosztás. A korporatista-etatista jóléti típus esetében a redisztribúciós hatás elhanyagolható. Lehet persze egy jóléti juttatás újraosztó hatású akkor is, ha nem volt mögötte redisztribúciós cél(vö. Esping-Andersen 1991: 121, 125; Csaba – Tóth 1999: 11, 14; Barr 2009: 6-7)

⁴⁹ Friedman – Friedman 1998: 49

⁵⁰ Friedman – Friedman 1998: 321-322

⁵¹ Friedman – Friedman 1998: 38-40, 104

⁵² Barr 2009: 532

⁵³ Friedman-Friedman 1998: 118-119, 151; Hayek 2002: 46; vö. Hirschman 2002: 168

eredmény-egalitárus törekvései, és amely ellen a törvény áthágásával védekeznek (ebből áll elő az „önmaga ellen szavazó polgár” paradoxona), de Hayek már nem osztja ezt a nézetet, hisz szerinte a szegények többsége érdekében valónak érzi, és támogatja a centralizáló államot a gazdag vidékek megcsapolásában.⁵⁴

A jóléti állam '70-es, '80-as években megerősödő, és a jobboldalával több ponton találkozó baloldali kritikája sem nagyon beszélt a globalizációról. A meghatározó szerzők közül egyesek szerint a modern tőkés állam két funkciója került ekkorra egymással ellentmondásba, a felhalmozási funkció és a népesség megfelelő ellátásának biztosítása, a legitimációs funkció. Azzal párhuzamosan, ahogy Friedman és Hayek a választás szabadságának elnyomásáról és a többség zsarnokságáról beszélt, a baloldal is a szabadság retorikájához nyúlt akkoriban, megállapítva, hogy a jóléti állam elnyomja a munkásosztály „valós” szükségleteit. A baloldal tulajdonképpen magáévá tette az állampolgárt elnyomó, zsarnoki jóléti bürokrácia tételét, azzal a különbséggel, hogy ezt a problémát nem a piac, hanem a „civil társadalom” által akarta korrigálni/felváltani. A baloldal is az állam korlátozását kívánta elérni a jogait gyakorló állampolgárra való hatalomátruházással, és az „önkéntesség” hangsúlyozásával, a caritas újrafeltalálásával.⁵⁵ Az az egyes marxisták által képviselt felfogás, mely szerint az állam a burzsoázia végrehajtó hatalma, hasonlóan szkeptikus hozzáállást alapozott meg a korabeli demokráciát illetően, mint az a neokonzervatív nézet, hogy középosztály illetve a jóléti bürokrácia manipulálja a demokráciát, csökkenti a szegények részvételét, akik így a politikai piacon a magánpiacon tapasztalhatónál nagyobb hátrányba kerülnek.⁵⁶ Egy marxista jólétiállam-kritikus egyfajta „dehumanizáló gondoskodásként” írta le ekkoriban a jóléti állam szociális tevékenységét, valamint – az oktatás esetében - a tőkés rendszerhez való konformitás biztosításaként, vagy – mint a közegészségügy és a posta esetében – a társaságok belső tervezésének kiszolgálásaként.⁵⁷ Érdemes utalni arra, hogy Európában a munkásmozgalom korai időszakában a fabiánusoknak az a véleménye, hogy az állam nem ellenség illetve hogy az állam politika által szocializációja és nem az ellene való harc a követendő stratégia, unikumnak számított. Elterjedtebb volt, hogy az állam jóléti szerepvállalásában vagy a „megváltó” forradalom elodázását vagy a tüneti kezelés eszközét látták.⁵⁸

Az egyik lehetséges értelmezés szerint a baloldal kritikája élesebb volt, amennyiben a felhalmozási és a legitimációs funkciók konfliktusa magát a kapitalizmust ássa alá, és nemcsak olyan destabilizáló tényezők erősödését okozza, mint az infláció felgyorsulása vagy a demokratikus kormányzat fenyegetettsége.⁵⁹ Egy másik értelmezés szerint a baloldali kritika a megengedőbb: bár maga a tőkés állam lenne válságban, és a jóléti állam rombolná a tőkés felhalmozás folyamatát, de a jóléti állam megszüntetése is ugyanerre az eredményre vezetne.⁶⁰

A jóléti állam kritikájának megvalósításában mutatkozó tanácstalanságtól eltekintve, és az elvont politikai filozófiai diskurzusban megvívott, ám aligha megnyerhető csatákon (például azokon, amelyet Rawls és Nozick neve fémjelez) túllépve a neokonzervatívok olyan részpolitikákat javasoltak, amelyek valós alternatívát vázoltak fel konkrét és sürgető

⁵⁴ Hayek 2002: 54. Egyébként Friedman más szöveghelyein Hayekhez hasonlóan a többség demokratikus viszonyok között jelentkező zsarnokságának problémájáról beszél, mint amit a kormánynak az emberi jogok nevében kell korlátoznia. (i.m. 131) A koncepció erőtlensége azonban itt is kiütközik: miért választanának a polgárok ilyen kormányt? Annyi különbség van Friedman és Hayek közt, hogy Friedman szerint a középosztály, és nem a szegények alkotják azt a többséget, amelynek zsarnokságáról szó van. (i.m. 117)

⁵⁵ Stoesz – Midgley 2002: 239; Pierson 2002: 449-451

⁵⁶ Hirschman 2002: 161; Friedman – Friedman 1998: 117

⁵⁷ vö. Braverman 1974: 281, 286-287

⁵⁸ Briggs 1991: 231

⁵⁹ Hirschman 2002: 171-17

⁶⁰ Myles 2002: 360)

kérdésekben, amiben a baloldalnak az a vonulata, amely az állam iránti gyanakvásban, a civil-önkéntes segítő szektor favorizálásában konvergált a neokonzervatív irányhoz, nem jeleskedett.⁶¹ A jobboldal '80-as évekbeli politikai sikerét talán ez a praktikus előnye magyarázza.

A globalizáció tematizálódásával a jóléti állam ellen korábban a szabadságra alapozott *normatív* kritika egy *pozitív*, a globalizáció *tényszerűségeire* hivatkozó kritikának adhatja át helyét. A globalizációval összefüggésbe hozott *tényszerű* változásokra hivatkozva mutatnak rá a jóléti állam fenntarthatatlanságára kritikusai. Ezzel szemben, mint be kívánom mutatni, a globalizáció ugyan erőteljes befolyást gyakorol az államra, de lehetséges az előbbiektől gyökeresen eltérő értelmezése a történéseknek.

3.2 Komparatív előnyök pro és kontra

A következőkben a nemzetközi gazdasági folyamatoknak és kapcsolatoknak azokat az aspektusait veszem számba, amelyek az aktív, jóléti állam státusa és ennek változása szempontjából iránymutatóak lehetnek. A legszélesebb körben ismert nézetrendszer a nemzetköz kereskedelemmel és a globalizáció megítélésével kapcsolatban a komparatív előnyök elmélete. Krugman és Obstfeld (2003: 96) - bár rámutatnak a ricardoi modell korlátaira - művükben empirikusan helytállónak tartják a komparatív előnyök elméletét, sőt erre hivatkozva próbálják a globalizációval kapcsolatos egyes kritikákat (nyomormunka érv, kizsákmányolás érv) visszautasítani.

Mint köztudott, ami a komparatív előnyök ricardoi elmélete alapján számít, az nem két egymással kereskedő ország abszolút, hanem relatív, az ágazati termelékenységhez viszonyított bérkülönbsége. Pl. ha Kínában a reálbérek az amerikai fölé emelkednének, ez mit sem változtatna a két ország egymással szembeni komparatív előnyeiben. Ezért nyugtatgathatják ezen elmélet alapján álló tankönyvírók az olvasókat, hogy a drága amerikai dolgozók a globális szabadversenyben is foglalkoztatottak maradhatnak, és hogy nincs okuk a nemzetközi kereskedelemmel együtt járó munkanélküliség állandósulásától tartani.⁶² Ez azt is jelenti egyben, hogy amikor a fejlett világ munkaadói a bérvisszafofás és a jóléti kiadások csökkentése mellett érvelnek a munkavállalókkal folyó alkuban, akkor nem a komparatív előnyök elmélete talaján teszik ezt. Az abszolúte termelékeny országban – mely minden ágazatban hatékonyabb, bár egyesekben inkább, mint másokban – az általános bérszínvonal is magas, minek következtében az ország versenyképessége nem minden, hanem csak a komparatív előnyét jelentő ágazatokban jelentkezik. Hosszabb távon igaz az, hogy a termelékenység és a bérek egymással együtt mozognak, így sem az alacsony bérek, sem a termelékenységi elmaradás nem okoz gondot.⁶³ Ebből az elméleti keretből kiindulva az államnak nem sok teendője lenne.

Azonban ennél összetettebb a kép, ha egy korábban viszonylag zárt ország csatlakozik be a szabadkereskedelem rendszerébe. Egy ilyen, a nemzetközi kereskedelemben az abszolút értelemben egyik ágazatban sem hatékony ország nem szorul ki ugyan ki minden ágazatban a versenyből (azaz nem lesz teljes munkanélküliség). Az azonban már nem igaz, hogy a nemzetközi munkamegosztásba becsatlakozó országban a korábbi bérszint fenntartható lesz; sőt éppen az – alacsony illetve csökkenő – bérszinttel kellhet ellensúlyozni a termelékenységének általánosan alacsony szintjét, igaz, csak addig a szintig, hogy a komparatív előnyös ágazatban költségei már versenyképesek legyenek. Azaz egy

⁶¹ Pierson 2002: 454-461

⁶² Ehrenberg – Smith 2003: 158-160

⁶³ Krugman – Obstfeld 2003: 25-29

nyitottabbá, globalizáltabbá váló országban igenis komoly társadalmi-gazdasági feszültségek adódhatnak.

Krugman és Obstfeld is rámutatnak a komparatív előnyök elméletének korlátaira. Ugyan konkrét esetek, korszakok fejleményeinek magyarázatában lehet hivatkozhatunk erre az elméletre, alapvető fontosságú jelenségek megmagyarázására alkalmatlanok, sőt jósolnak a valósággal ellentétes következményeket. A ricardoi modell szélsőséges szakosodást jelez előre, ami nem figyelhető meg a valóságban. A szakosodás terjedelmét csökkenti az, hogy nemcsak egy termelési tényező van (konkrétan a munkaerő), hanem több is,⁶⁴ protekcionista szabályozás érvényesül, és a szállítási költségek is jelentősek, ami miatt lehetnek a külkereskedelemből kimaradó áruk (a valóságos gazdaságban ezek adják a termelés többségét). A ricardói modell nem foglalkozik az országok erőforrás ellátottságának különbségével. Nem veszi figyelembe a termelés méretéből származó hatékonysági előnyöket sem, nem tudja így megmagyarázni – többek közt – azt sem, miért alakul ki jelentős külkereskedelemlátszólag hasonló országok között.⁶⁵ E modell nem foglalkozik a jövedelemeloszlási hatásokkal, ezért is érthetetlen számára a szabadkereskedelemmel szembeni ellenállás (hiszen abból szerinte minden országnak haszna származna).

Vannak a komparatív előnyöknek olyan elméletei (tényezőspecifikus modell, Heckscher-Ohlin (H-O) modell), melyek néhány gyengeségét kezelni próbálják az eredeti, Ricardo-féle modellnek: többféle termelési tényezővel dolgoznak, figyelembe tudják venni azt, hogy a szabadkereskedelemből különféle módon érinti az egyes tényezőtulajdonosokat, azaz magyarázni tudják a szabadkereskedelemből elleni érdekek megjelenését. Azonban az ilyen modellekkel is anomáliák jelentkeznek. A termelési tényezőárak kiegyenlítését, azaz pl. a bérek nemzetközi kiegyenlítését kellene tapasztalnunk ezen modellek szerint, azonban erről nincs szó. További anomália, hogy az USA munkajövedelme óriási a világ munkaerőjében való részesedéséhez képest, azaz a H-O elmélet alapján óriásinak kellene lennie a munkaerőintenzív importjának, ám nem ezt látjuk a valóságban.⁶⁶ Vannak történelmi korszakok, melyek bizonyítékként szolgálnak e modell alkalmazhatóságára, pl. a transzatlanti migráció a 19. században valóban a ritkább tényezők tulajdonosait hátrányosan, a bőségeseket előnyösen érintette. Itt azonban olyan tényezőkről volt szó, melyekkel mind Amerika, mind Európa rendelkeztek, azaz földről és munkaerőről.⁶⁷

Mikor Krugman és Obstfeld (vö. i.m. 95-96) a komparatív előnyök elmélete anomáliáit kezelni próbálja, akkor érvelésük *tautológiává* válik, amit megítélésem szerint nem vesznek észre. Amennyiben a komparatív előnyök elméletét úgy kívánják megújítani – túllépve a ricardoi, és a H-O-féle modell anomáliáin –, hogy az a valóságnak *mindenben* megfelelő legyen, akkor ezt olyan speciális szakértelemre, a munkatényező olyan speciális minőségére, és az országok közti technológiai feltételek olyan komparatív előnyt teremtő eltérésére vezetik

⁶⁴ Egyes szolgáltatások kihelyezésével a fejlett országbeli befektetők nem tudják a teljes bérkülönbséget „lelőni” vállalati költségmegtakarítás formájában. Például bizonyos infokommunikációs tevékenységek Indiába telepítésétől 40%-os megtakarítást várnak az amerikai vállalatok, ami igen jelentős nagyság, csak éppen sokkal kisebb, mint az indiai bérek elmaradása az amerikaiaktól. (Cséfalvay 2004/I: 84) Átfogóbb tanulmányok is azt bizonyítják, hogy a bérelőny nem kompenzálja az egyéb, kedvezőtlen jellemzők (infrastruktúra hiánya, szállítási költségek magas szintje) hatását. (Kochhar 2006: 25)

⁶⁵ Mindezen tényezők miatt a kereskedelmet befolyásoló állami politikák aligha adhatnák azt a végeredményt, amit a szabadpiaci alapú külkereskedelemből. Ennek ellenére Krugman többször is azt állítja, hogy ugyanúgy fejlődött volna egy-egy ország gazdasága állami beavatkozás nélkül is.

⁶⁶ A H-O modell cáfolatának tekintették egykor a Leontief-paradoxont, azaz azt, hogy az USA tőkében gazdag ország, mégsem volt tőkeintenzív az exportja. Az újabb kutatások szerint viszont a paradoxon a '70-es évek elejére eltűnt. (Krugman – Obstfeld 2003: 92) Ettől függetlenül a H-O elméletet gyengítő jelenségről van szó, hiszen legalább egy hosszú időszakban nem tudta megmagyarázni a világ legnagyobb gazdaságának fő jellemzőjét.

⁶⁷ Krugman – Obstfeld 2003: 35-36, 62-63, 88

vissza, amelyek *nem megfigyelhetők*, hanem amelyekre *visszafelé*, a valós tényezőkereskedelem adataiból következtetve jutnak. Azaz nem a termelési jellemzők (komparatív előnyök és hátrányok) *mért* értékeiből vezetik le, és kapják meg, mint következtetést a kereskedelem valós mintáit. Ez az eljárás módszertanilag aligha kielégítő, és kétséget ébreszt a modell valóságos alkalmazhatóságát illetően.

A komparatív előnyök különféle elméleteinek közös problémája, hogy nem vet számot a méretgazdaságossággal illetve lokalizációs/agglomerációs előnyökkel, azaz mikor egyes cégek, illetve egy teljes iparág szintjén jelentkeznek a nagyobb mérettel összefüggő előnyök, mint a szakosodott szállítók színrelépése, a munkaerőpiacok kapcsoltsága, a tudás terjedésének előnyei; és nem vet számot az állami gazdaságpolitikák hatásával. A komparatív előnyök elmélete mellett érvelő Krugman és Obstfeld is elismerik, hogy nem lehet tudni, hogy a komparatív előny (hátrány) vagy a méretgazdaságosság (hiánya) az oka egy országban egy adott ágazatban a termelés meglétének (hiányának).⁶⁸

A komparatív előnyök elméletei *országok, régiók* jellemzőiként értelmezték ezen előnyöket, a méretgazdaságosság viszont ágazat vagy vállalati szintű jellemzők. Míg a komparatív előnyök elmélete tökéletes versenyt tételez fel, addig a méretgazdaságosság miatt a verseny tökéletlenné (monopolistává ill. oligopolistává) válik. A méretgazdaságosságnak a szakosodás forrásává válásával olyan tényező jelenik meg a globalizációt magyarázó tényezők közt, amely nem vagy nem közvetlenül függ az erőforrások eloszlásától és a technológiai különbségektől, hanem történelmileg esetleges, nem vagy nem szűken gazdasági befolyásoktól függően jött létre. A méretgazdaságosság feltétele a termelés egy bizonyos nagyságának kialakulása, amit már nem lehet a komparatív előnyök alapján magyarázni. Meghatározatlan, melyik országbeli ágazat, vállalat tesz szert méretgazdaságosságra, azaz hogy egy integrált piacon a versenyben fennmaradó vállalatok hol fognak letelepedni.⁶⁹ A multik Európában a legfejletlenebb régiók iránt annak ellenére nem mutatnak érdeklődést, hogy ott bőségben állnak rendelkezésre erőforrások, és a helyi-regionális kormányzatok a befektetőkért folyó, sokszor egymást víz alá nyomó, versenyben igyekeztek odacsábítani őket.⁷⁰ Az erőforrásokat a nagy metropoliszok környéke szívja magához a piachoz való közelség és az agglomerációs előnyök miatt. A fejletlen régiók számára az utolérés esélyei inkább csökkennek.⁷¹ Az agglomerációs előnyök hangsúlyosan jelentkeznek a pénzügyi szférában, ahol a dereguláció az országos hálózatu holdingok kialakulásának kedvezett. A kommunikációs technológia újabb fejleményei ugyan a korábban egy helyre koncentrált tevékenységek szétválasztását, azaz decentralizációját segíthetik elő, de ellenkező irányú, korábban földrajzilag szétválasztott tevékenységek egy központba való összevonását is lehetővé teszik. (Gál 2010: 41, 87-88)

A vállalati szférában a méretgazdaságosság, dacára a flexispecializációs technika megjelenésének, a '90-es években sem veszítette el szerepét a jelentős gazdasági súlyú, növekvő kereslettel jellemezhető ágazatok vállalatainál. A magas készletszinttel tartalékokat képző rendszer nem mindig és magától értetődően nyújt rosszabb teljesítményt, mivel méretgazdaságossági előnyei vannak. Az amerikai, japán és európai vállalatok egy mintáján végzett regresszió szerint a hajlékony termelés ugyan szignifikánsan javítja a termelékenységet (és a termékminőséget is), de a termékpaletta vele együtt jelentkező szélesítése – a tömegtermelés előnyeinek elvesztése miatt – rontja azt. A Japánban kialakított toyotizmus jelentősége ezek szerint leginkább abban állt, hogy a tömegtermelésnek a kisebb piacból fakadó korlátaira találták meg benne a megoldást. A flexibilis *technológia* önmagában

⁶⁸ Krugman – Obstfeld 2003: 38, 134-136, 164-173

⁶⁹ vö. Krugman – Obstfeld 2003: 151; Gál 2010: 31

⁷⁰ Amin – Malmberg 1994: 242-246.; Peck – Tickell 1994: 281., 297-298.; Cséfalvay 2004/II: 162, 179

⁷¹ Amin – Malmberg 1994: 240

a termelékenységet nem növeli; de ezen nincs is mit csodálkozni, mivel a vállalatok nem is ezért, hanem a minőség javítása végett alkalmazták; a minőség javulásában pedig kimutatható volt a szerepe.⁷²

A komputerizáció nem megszüntetését, hanem konszolidációját hozza a tömegtermelésnek.⁷³ Miközben a standardizált tömegtermelésre jellemző rugalmatlan, vertikális nagyvállalati bürokráciák dezintegrálódnak, az új technológiák, sőt kiváltképp az infokommunikációs technológia adott esetben a méretgazdaságosság új térnumát nyitja meg.⁷⁴ A vezetési stratégiákat nem determinálja az új technika (új vezetési stratégia akár technikaváltás nélkül is lehetséges, és a modern technika akár a flexibilis taylorizmus keretei között is hatékony), azok függnek a tradíciótól, az ágazati sajátosságoktól, az alkalmazottak értékeitől; a vezetési stratégia egyidejűleg támaszkodik a vezetői ellenőrzésre és a bizalomra. A különböző szervezeti megoldásokat kombináló gyártási folyamat minden részletét integrálni igyekeznek (a vállalaton belül és kívül); a mikroelektronika ebben jelent segítséget.⁷⁵ Ennek az integrációnak, melyben a racionalizáció szisztematikus megközelítése a vezérelv - azaz az összes költség csökkentése, nem kizárólag és első sorban a munkaköltség - az instanciái a multinacionális vállalatok.⁷⁶ Nagymértékben rajtuk múlik – egy adott ország és régió adottságai mellett -, hogy egy-egy nemzetgazdaság ebben a szisztémának melyik részében kap helyet. A tőkekoncentráció pénzügyi értelemben akár nőhet is, miközben a nagyvállalaton belüli egységek önállósága és a partnerekkel való kapcsolatok rugalmassága nő, a cégek pedig részben bizalmi, részben érdekalapon álló, bizonyos vonatkozásban konkuráló, másban kooperáló egységekből felépülő hálózatokat képeznek.⁷⁷ Bizonyos mértékben nő a felelősség és a kezdeményezés szerepe a dolgozók körében, a menedzsment azonban nem hagyja elveszni a dolgok áttekintésének képességét.

Az *iparági* méretgazdaságosság gyakorlati jelentőségének megítélése azért döntő a globalizációról és a nemzetközi kereskedelemről folyó vitákban, mivel az ebből adódó externáliák melletti kereskedelem jóléti hatásai nem egyértelműek, szemben a komparatív előnyökre vagy a *vállalati* szintű méretgazdaságosságra alapuló kereskedelemmel, hisz nincs garancia arra, hogy a legalkalmasabb ország gyárt egy bizonyos terméket. Ráadásul ez a probléma független attól, hogy a fejlett-fejletlen vagy a fejlett-fejlett országok közti kereskedelemről van szó.⁷⁸ Másfelől az iparági méretgazdaságosság miatt vesztenek jelentőségükből azok a globalizáció-kritikák, melyek a fejlett országokat a fejletlen világ alacsony béreire (mint komparatív előnyre) alapozott versenytől féltik.

A komparatív előnyök elméletének támogatói és kritikusai közti vita a méretgazdaságosság jelentőségének figyelembe vétele után annak a megítélésében alakulhat ki, hogy vajon mennyiben játszottak/játszhatnak szerepet a szabadkereskedelem spontán erői illetve ezekhez képest külső – állami gazdaságpolitikai – erők a méretgazdaságosságot kihasználó termelő egységek és ágazatok felfejlődésében. A szabadkereskedelem hívei rámutathatnak arra, hogy az agglomerációs externáliák nehezen

⁷² Kracik 1988: 209, 214 A legtermelékenyebb tradicionális – nem a japán modell szerint szervezett - amerikai üzemekben kevésbé alkalmazzák a flexibilis technikát.

⁷³ Tomaney 1994: 173

⁷⁴ Castells 1996: 166-7. Pl. a CAD és CNC a jelentős költségek miatt a textilipar adott fázisában a nagyvállalatok számára jelent előnyt. (OECD 1998: 134.)

⁷⁵ Gyekiczky 1994: 75-79., 84-85

⁷⁶ Drucker (1991: 162-165) szerint a termelési számvitelben forradalmi változást hoz, hogy a bérköltségek aránya jelentősen lecsökkent. A hangsúly nem a termelés, hanem a nem-termelés költségvonzataira tevődött át, és ezzel a könnyen mérhető részelemek számvitelét a nehezen mérhető egész üzleti folyamatot érintőké váltotta fel.

⁷⁷ vö. Sabel 1994: 112-120

⁷⁸ Krugman – Obstfeld 2003: 169

azononosíthatóak/számszerűsíthetők, és az állami beavatkozás szándéka és sikere is bizonytalan.⁷⁹ A kritikusok viszont a méretgazdaságosságra alapozva igényelhetnek védelmet/állami támogatást a fejletlen országok egyes ágazatainak (pl. a thaiföldi óragyártás védelmére a svájci óragyártás agglomerációs előnyeinek/externáliáinak kompenzálására) azzal a céllal, hogy a jövőben, amennyiben a jelenbeli agglomerációs hátrányokat kompenzálják, a fejletlen országnak az alacsony bérszintjéből fakadó komparatív előnye érvényesülni tudjon.

A méretgazdaságosság és az agglomerációs előnyök, fontosságuk ellenére sem abszolútak. A komparatív előnyökkel való magyarázathoz hasonlóan hasonlóképpen korlátai vannak a méretgazdaságosságra való hivatkozásnak. Az agglomeráció-képződéssel párhuzamosan fellépő túlsúfoltság költségemelkedést von maga után, amely idővel megfordíthatja a centralizációs folyamatokat, és a tevékenységek szétszóródását, a perifériára való kitelepülését vonhatja maga után. A kitelepülés célpontja ebben az esetben azonban nem a képzetlen munkában gazdag perifériális vidékek, hanem a perifériák új, helyi városi központjai, ahol újrakezdődik az agglomerálódás folyamata. A kitelepülés első számú célpontjai nem is feltétlenül egy másik ország vagy kontinens szegény országai, hanem ugyanazon ország kevésbé „felkapott” települései. A pénzügyi világban nincs arra utaló bizonyíték a 2008-cal induló válságig, hogy a koncentráció már kialakult magas szintje tovább emelkedne, legalábbis globális szinten, és eltekintve a főbb gazdasági régiókban mutatkozó eltérésektől.⁸⁰

3.3 Észak Dél ellen?

Úgy vélem, a komparatív előnyök elmélete nem vált teljesen irrelevánssá, de csak arra alkalmas, hogy a globalizáció folyamatának egyes részvonatkozásait, méghozzá az Észak és Dél közti kereskedelmet magyarázza. Bár a globalizáció során élénkülnek a fejlett és a feltörekvő országok közti gazdasági kapcsolatok, az észak-dél közti iparcikk-kereskedelem a globálisnak csak csekély része, mindössze 10%-a.⁸¹

A komparatív előnyök modern elmélete már nem vagy nemcsak a tőke, hanem egyéb tényezők immobilitását tételezi fel.⁸² Mindenekelőtt az emberi és a társadalmi tőke az, amely a fejlett, északi államokban legalább *viszonylag*, hosszabb idő távlatában immobil tényezőnek tekinthető. Az emberi és társadalmi tőke növelése nagymértékben függ örökölt, agglomerációs előnyt jelentő képességektől. A történelmi örökség ördögi és angyali köröket gerjeszt, bár – mint látni fogjuk – azért történelmi determináltságot nem jelent. A Dél országainak a képzetlen munkán alapuló gazdasági modellen túlhaladni nem könnyű, mivel nem elég pusztán emelni a képzettségi szintet, a többiekéhez *képest* is előre kell lépni.⁸³ Az infrastruktúra és a tőkefelhalmozás hozzájárulhat ugyan a képzettség felhalmozásához, de nem maga a húzóerő.⁸⁴ A pénzügyi tőke ebben a vonatkozásban nem különbözik a nem

⁷⁹ Krugman – Obstfeld 2003: 170, 256

⁸⁰ vö. Gál 2010: 151-165

⁸¹ Krugman – Obstfeld 2003: 94

⁸² Mint majd látni fogjuk, lehet, hogy még több tényező mobilitásának korlátozottságával indokolt számolni, mint amit a komparatív előnyök elmélete feltételez.

⁸³ Egy természeti erőforrásokban gazdag országnak *relatív*e még több oktatásra van szüksége, hogy az északi típusú fejlett országok gazdasági szerkezeti mintáját valósítsa meg. Viszont a természeti gazdagság mindig relatíve magas egy főre eső jövedelmet biztosít. (Wood 1994: 338-341)

⁸⁴ Leamer 2007: 98-99. Persze ez azon is múlik, mit értünk infrastruktúrán. Mert ha a magasan képzett tudásmunkást a fejlett térségekben marasztaló olyan tényezőket, mint parkok, közterek, közbiztonság vagy egyéb hasonlóak, akkor ezek támogatása is az immobil, komparatív előnyöket növelheti

pénzügyitől: neki is viszonylag immobil és fix infrastruktúrára van szüksége az újratermeléséhez.⁸⁵

Ez a felfogás összeegyeztethető a tudás és a technikai fejlődés endogén jellegét valló elmélettel. A tudás nem egzogén, nem diszponábilis, és reprodukciója nem problémamentes.⁸⁶ Az endogenitásból következik, hogy nem csökken a kutatás hozadéka az idők folyamán, ami a fejlett országok relatív pozícióvesztését eredményezné; a tudást és az innovációt nem „átültetik”, mint a tudás instrumentalista felfogása sugallja, hanem kumulatív visszacsatolás áll fenn az innováció és annak felhasználása közt.⁸⁷ A tudományos ismeret abban az értelemben és mértékben marad versenymentes, hogy állandó növeléssel biztosítják ezt az előnyt. A tudástermelés gyorsaságának növelésével csökkennek a vele kapcsolatos gazdasági előnyök, a profitabilitás és a versenyképesség. Az előny viszont azoknál maradhat, akik az előnyt jelentő tudás előállításában közreműködtek.⁸⁸ Egyfelől igaz – amire a feltörekvő országoknak a fejlettekre gyakorolt nyomását veszélyesnek tartó szerző (Sinn 2007: 4) felhívja a figyelmet –, hogy szabadalommal a felhalmozott tudásnak csak egy része védhető, és az is csak 30 évig. Azonban másfelől az is igaz, hogy a le nem védett tudás, sőt a szabadalomban foglalt tudás sem feltétlenül hasznosul a nem transzferálható tudástényező miatt.

A komparatív előnyöket már nem tekintjük egyszer s mindenkorra jellemzőnek egy régióra vagy országra, hanem végső soron és hosszabb távon változ(tat)hatónak látjuk, melyek csak határozott stratégiával, hosszas és nagy léptékű, az *állam* aktív részvételét feltételező reformokkal sáncolhatók el. Már nem pusztán „adottságaik” kihasználására lehet biztatni a fejletlen országokat (mint Ricardo nyomán tették a fejlődésgazdaságtan bizonyos korábbi képviselői), hanem arra is, hogyan alakítsák ki komparatív előnyeiket, miközben rá lehet mutatni arra, hogy milyen nehézségeik adódnak ennek során. Nemcsak bővül a nemzetközi kereskedelem, hanem a korábbi mintái, és az annak alapját jelentő előnyök is átalakulnak.⁸⁹ A tőkére és a technikára alapozott örökérvényű komparatív előnyökről már nem lehet beszélni, mivel ezek a tényezők mobilabbá váltak.⁹⁰ Viszont a munkaerő képzettsége, az *emberben megtestesült tudás* jórészt még mindig tekinthető immobilnak, legalábbis a világgazdaság főbb régiói között (országokon belül persze jelentősebb, de korántsem végtelen a mobilitás). A déli és az északi országok közti feldolgozóipari kereskedelem arra a komparatív előnyre épül, hogy a déliek a képzetlen, munkaigényes termékek termelésére képesek inkább, az északiak pedig a náluk bőven rendelkezésre álló képzett munkaerőt igénylő árukára és külkereskedelemben kerülő szolgáltatásokéra.⁹¹

⁸⁵ Gál 2010: 128

⁸⁶ A tudás előállításának fontosságával való számvetés a tudás idealizáló fogalmának végét is jelenti. (Stehr 2001: 19.)

⁸⁷ Ezzel összhangban írja Krugman és Obstfeld (2003: 172), hogy a tudás, mint agglomerációs előnyt adó externália annyiban súlyosabb, mint az egyéb agglomerációs előnyök, hogy nem a kínálat nagyságától, hanem a *kumulált* kínálat nagyságától függ.

⁸⁸ Stehr 2001: 69-70, 73, 80, 108.; Szalavetz 2002: 32

⁸⁹ Magas 2002. 355-357

⁹⁰ Krugman és Obstfeld (2003: 95) az egyes országok közti igen jelentős *munkahatékonysági* különbségeket nevezi a tényezőkinálatot nagyban eltérítő, tartós, immobil tényezőknek, amit technológiai különbségekre vezetnek vissza. A képzettségi vs technikai különbség vitát talán nem kell eldönteni, a lényeges inkább, hogy Wood és Krugmanék egyaránt huzamosabban (de nem változtathatlanul) immobil tényező hatását látják érvényesülni.

⁹¹ A „képzett” és a „képzetlen” relatív fogalmak, Wood képzetlen a középfokú végzettségűeket érti, képzetlen pedig az elemi iskolát végzeteket, akik legalább írni-olvasni tudnak; azaz tulajdonképpen a képzetlen itt inkább *alapfokú* képzettséget jelent. A még alapfokú végzettséggel sem bíró munkavállalói csoportokat Wood határozottan meg is különbözteti az alapfokú képzettségűektől, és azt mondja, hogy az előbbiekből bősége nem jön számításba a komparatív előnyöknél, mivel nem alkalmasak a feldolgozóipari munkára.

A képzettségi különbségek elsősége a többi szóba jöhető termelési tényező befolyását nem zárja ki teljesen. Nemcsak az emberi tőke, hanem az infrastruktúrában megtestesült tőke is immobil, és nem lehet eltekinteni attól az előnytől, amit az északi országok számára jelent.⁹² A tőke és a technológia kevésbé immobil tényező. A tőke és a technológia „közvetett” munkaként felfogva levezethető a munkaerő képzettségi dimenzióból adódó komparatív előnyből. A technikához való *hozzáférés* egyenlősége nem jelenti, hogy a technika diffúziójában nem mutatkozna eltérés, ezek azonban a képzettség és a készségek meglététől függenek. A pénztőke költsége, a kamat a déli országokban a magasabb kockázati prémiumok miatt magasabb.⁹³

Vita van abban a tekintetben, hogy az utóbbi években a technikai fejlődés vagy a Dél felé való nyitás befolyásolta-e nagyobb mértékben a fejlett országok munkapiacát. A legvalószínűbb, hogy a két tényező egymást erősítő kölcsönhatásban jelentkezett. Az északi államokbeli vállalatok a délről jövő importverseny nyomán jelentős mértékben növelték a defenzív innovációjukat, azaz olyan technikai megoldásokat kerestek, amellyel a déli munkavállalóhoz képest viszonylag drágává vált hazai, képzetlen dolgozóikat megpróbálták kiváltani.⁹⁴ A technikai fejlődés nem feltétlenül „elfoglalt” a képzetlen munkavállaló rovására, de a Dél felé nyitó globalizáció körülményei között ilyen típusú innovációk térnyerését láthatjuk. A munkapiaci viszonyok átalakulásában a technikai fejlődésnek minden bizonnyal óriási szerepe volt és van, de önmagában nem magyaráz meg mindent. Látható ugyanis, hogy azokban a fejlett országokban, ahol a délről érkező import nagyobb penetrációja volt mérhető, nagyobb arányú munkahelyvesztés következett be.⁹⁵

A komparatív előnyök képzettségi különbségekre épülő elmélete bizonyos mértékben jó leírását adja az Észak és Dél közti külgazdasági viszonyok alakulásának az utóbbi évtizedekben. A dél-kelet-ázsiai és a latin-amerikai, gyorsan iparosodó országok exportvezérelt növekedésének mintáját és mozgatóerőit meglehetősen jól leírja. Többféle módszerrel, faktorelemzéssel és input-output számításokkal, különféle ökonometriai elemzéssel is alátámasztható, hogy a képzetlen vagy alacsony képzettséggel rendelkező munkaerőre alapozott export volt a meghatározó a feltörekvő országok exportjában az 1970-80-as években.⁹⁶ A komparatív modell a relatív bérek alakulását a globalizáció újabb időszakában Északon és Délen elég jól magyarázza. De az abszolút bérekben tapasztalható, nem a globalizáció évtizedeiben képződött különbségeket már nem tudja magyarázni. A komparatív logika szerinti magyarázat szerint az abszolút bérek azért magasabbak Északon, mert a képzetebbek ott klaszterben együtt termelékenyebbek.⁹⁷ Csakhogy ezzel egy másik kérdés merül fel: miért vannak klaszterben együtt a képzetek a fejlett világban? Ennek a kérdésnek a megválaszolásakor már aligha kerülhetnénk meg a történelmi, az állam szerepével is foglalkozó számvetést, és a képzettség jellegének problémáját. Hiszen voltak korok, mikor a világ ma (vagy nemrég) fejletlennek nevezett egyes országaiban a képzettség (írni-olvasni tudás) nem maradt el a mai fejlett világ akkori szintjétől; mégsem ők gazdagodtak abban az ütemben. A komparatív előnyök képzettségi különbségekre épülő elméletével kapcsolatban más problémák is adódnak: a bérhányad növekedése, a profithányad szűkülése következik belőle, hiszen a foglalkoztatottak termelékenysége nő a globalizáció

⁹² Indiában a szállítási infrastruktúrával kapcsolatos hiányosságok még az olyan komparatív előnyös ágazatokban, mint a ruházati ipar, is gátló tényezőt jelentenek. (Panageriya 2008: xxvii)

⁹³ Wood 1994: 32-45

⁹⁴ A defenzív innováció csak az északi országokban növeli a kereskedelem kiterjedésének munkapiaci hatásait, délen nem.

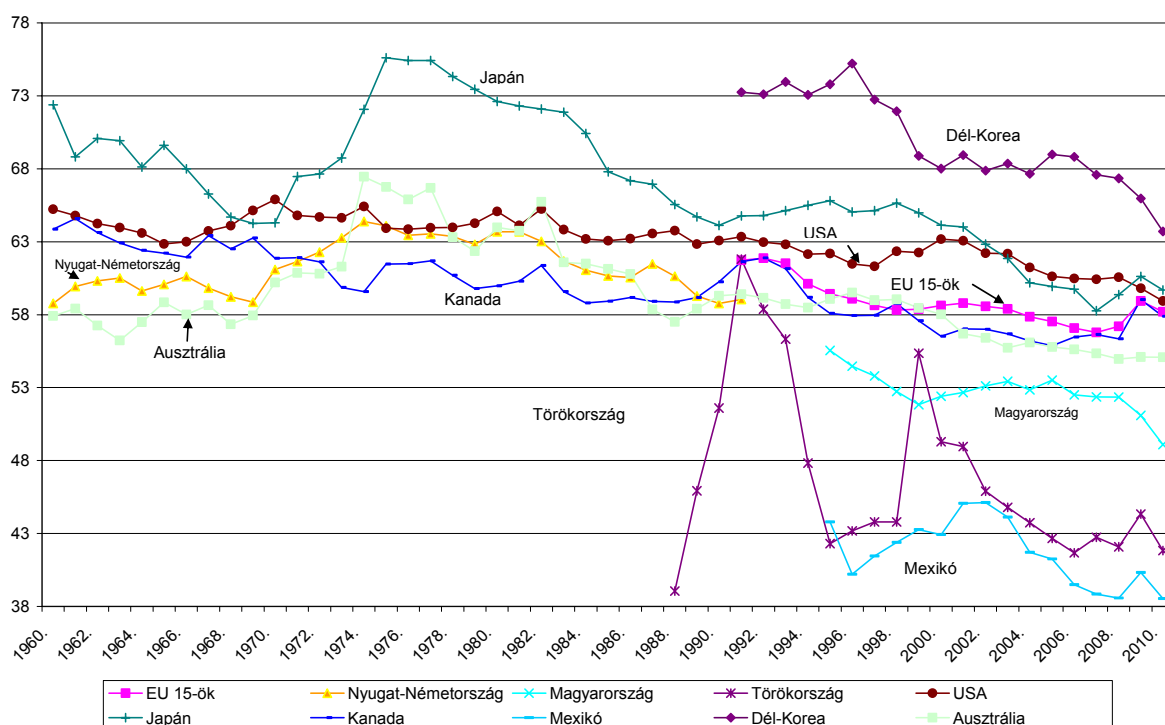
⁹⁵ Wood 1994: 159-161., 165., 209

⁹⁶ Wood 1994: 91-122.

⁹⁷ Wood 1994: 53

révén, a bérek pedig a termelékenységgel együtt nőhetnek.⁹⁸ Ez meglepő, a fejlett országokra rendelkezésre álló bérhányad mutatók alakulásának – inkább – ellentmondó következtetés.⁹⁹

Bérhányad a fejlett régiókban és néhány feltörekvő országban



Forrás: AMECO

A komparatív előnyök képzettségi különbségekre épülő elmélete szempontjából anomáliának tűnik a két legnagyobb feltörekvő ország. India és Kína exportjának összetétele a náluk magasabb jövedelmű és képzettebb munkaerőt alkalmazó országokénak felel meg.¹⁰⁰ Mindazonáltal a különbség Kína esetében a globalizáció (pontosabban fogalmazva 1992) előtt alakult ki, azóta inkább némileg csökkent a kínai export összetételének eltérése az egy főre eső jövedelem alapján várttól. Az export szofisztikáltsága és minősége ugyan dinamikusan nőtt (felzárkózóban van a versenytársakéhoz, Dél-Koreáéhoz és Hong Kongéhoz), mégis lassabban, mint az egy főre eső GDP-jének növekedése alapján várnánk.¹⁰¹ Ezért Kína fejlődése nem szöges ellentéte annak, amit a komparatív előnyök újabb elmélete alapján várnánk, hiszen a globalizáció során Kína komparatív előnyeinek kihasználására utal exportszerkezetének átalakulása. De nem is ennek az elméletnek az igazolásával állunk szemben: hiszen ezen elmélet alapján az már nem magyarázható meg, miért növekszik sokkal *gyorsabban* Kína, mint a többi déli ország, és válik a gyors növekedés révén egyre szofisztikáltabbá kivitelének szerkezeté.

⁹⁸ Wood 1994: 58. Krugman és Obstfeld (2003: 90) az észak és dél közti kereskedelmet a H-O keretben értelmező kísérletekkel szemben mutat rá arra, hogy a tőke és a munka közti jövedelemeloszlásban a '90-es évekig nem történt változás (bár a képzett és a képzetlen munka bére közti különbség növekedett).

⁹⁹ Wood a maga, képzettségi különbségekre alapozott komparatív előnyök koncepciójának igazolásaként említi a feldolgozóipari profitráták 1965 és 1980-as évek eleje közti csökkenését, de ő is megemlíti, hogy a *nem feldolgozóipari* profitráta viszont emelkedett. (Wood 1994: 192-193.)

¹⁰⁰ Kochhar 2006; Rodrik 2006: 4-7 Kína exportjának összetétele a nála háromszor gazdagabb országokénak felel meg.

¹⁰¹ Olyan új áruk, amelyek korábban nem szerepeltek az exportcikkek között, nem tűntek fel az utóbbi időben, inkább az export összetétel javult abban az értelemben, hogy a korábban alacsony termelékenységű javakról átálltak olyanokra, amelyekkel magasabb termelékenységet érhettek el.

Rodrik azzal magyarázza a két feltörekvő óriás specialitását, hogy nagyságuk miatt rendelkeznek többlet-innovációs potenciállal, azaz egyfajta agglomerációs előnyről beszél. Szerinte a piacra korán belépő vállalatok kulcsfontosságúak a gazdasági innovációban, egyfajta pozitív externáliát állítanak elő; és miután eme úttörők példája már létezik, a többieknek nem kell megküzdeni az újdonság megteremtésének problémájával, hanem már csak utánozni kell, ami jóval kisebb terhet és költséget jelent. Nagyobb gazdaságban, ahol több a vállalkozó, nagyobb az esély ennek a fajta pozitív externáliának a megjelenésére. Nem elhanyagolható szerepet játszik az újdonságok imitációjának erősítésében Kínában a szellemi tulajdonjogok érvényesítésének gyengesége, valamint az állami szabályozásnak a külföldi vállalatokkal kapcsolatos elvárásai, mint pl. a kínai vállalatokkal való közös vállalatalapítás kényszere kezdetben, és a helyi hozzáadott értékre vonatkozó előírások.¹⁰² Azaz állami szerepvállalásról is szó van.

A komparatív előnyök elméletét *részlegesen* releváns elméletnek tartom. Emiatt vitatkozom azzal a megközelítéssel, mely az abszolút előnyök alapján gondolkodik a globalizációról, nagyon komoly negatív hatásokat valószínűsít a nemzetközi gazdasági kapcsolatok szélesedése nyomán a fejlett országokban. A globalizáció kritikussai, pl. Herman Daly és John Cobb szerint a nemzetközi kereskedelem azért káros, mivel az abszolút bérkülönbségek jelentik a mozgatóerőt, aminek következtében lefelé ható bérnyomás érvényesül. Szerintük a komparatív előnyök elmélete nem veszi figyelembe, hogy a Ricardo korában még helytálló, és a komparatív előnyök elméletének alfáját és omegáját képező feltevés, a tőketényező immobilitása mára érvényét veszítette.¹⁰³ E szerzők joggal mutatnak rá arra, hogy Ricardó óta nagyot fordult a világ. Azonban nem vetnek számat az agglomerációs hatással és a munka-tényező képzettségi különbségével. Azt feltételezik, hogy a déli országokban az egyetlen lényeges tényező, „a” munka tényező jóval olcsóbban áll rendelkezésre, mint a fejlett országokban, ennek hatására a mobillá vált, és a kizárólag az abszolút bérkülönbségeket néző tőke a drága, fejlett országokból az alacsony bérű, szegény országokba áramlik. Nem tagadom, hogy a tőkeáramlást befolyásolják a nemzetközi bérkülönbségek, különösen a korábban viszonylag zárt országok integrációja után, és hogy ez problémákat, feszültségeket okoz a társadalomban. De a nemzetközi áru- és szolgáltatáskereskedelem még a fejlett és a fejletlen országok közt is összetettebb mintát követ ennél. Nem is beszélve arról, az abszolút előnyök elmélete által figyelmen kívül hagyott tényről, hogy a külgazdasági áramlások döntő része nem az Észak és Dél országai között zajlik.

3.5 Észak dominanciája

A fejlett országok külgazdasági kapcsolatainak zöme továbbra is és tartósan más fejlett országokkal áll fenn.¹⁰⁴ Az Észak-Észak kereskedelem jelentőségét nem annyira a globalizáció évtizedeiben tapasztalt *bővülése* adja, hanem a történelmi hosszúságú idő alatt

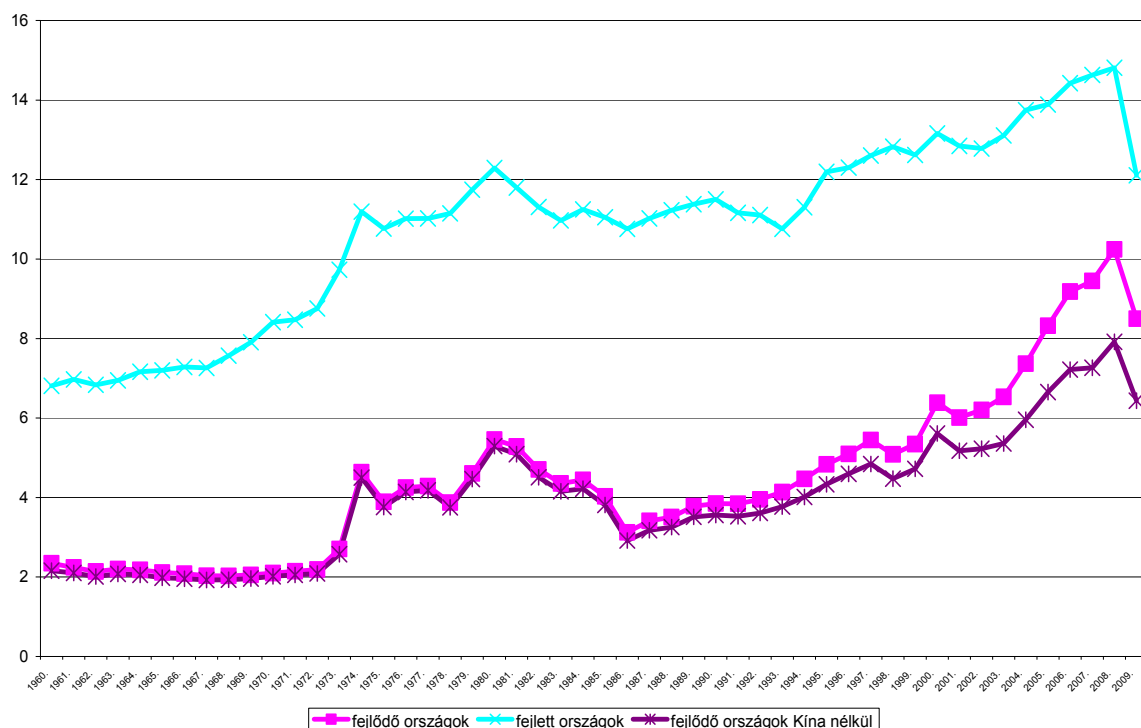
¹⁰² Rodrik 2006: 16-22

¹⁰³ Korten 1996: 92; Daly – Cobb 1989, Ekins – Folke, Constanza 2004: 419; Gowdy 2004: 443; Martin és Schumann 1998: 155. Martin és Schuman álláspontja ebben a vonatkozásban meglehetősen zűrzavaros. Egyfelől abszolút előnyökről beszélnek, meg a szabad kereskedelem és a bűnözés egyarányosságáról, másrészt a *relatív* előnyök létét elfogadó Adrian Wood könyvét hivatkozzák pozitívan. Bár szinte semmilyen előnyt sem hoznak fel könyvükben a kereskedelmi integráció mellett, a protekcionizmust mégis elutasítják. Az ebben a kérdésben tanúsított inkonzisztencia ellenére abban egyértelműen állást foglalnak, hogy nem a szegény országok veszik el a jólétet a fejlettektől, már csak azért sem, mivel az tovább nő az utóbbiakban. (vö. i.m. 208., 211, 287., 320-323.)

¹⁰⁴ Falusné 1999: 22. A három fejlett gazdasági tömb, a triád exportorientációja nagyobb, mint a fejlődő világé: részesedése a világexportból nagyobb, mint a feldolgozóipari termelésből. (Ransome 1999: 219.)

elért *szintje*. A fejlett országok közti kapcsolatok meghatározó szerepe nem zárja ki a komparatív előnyök elméletének részleges érvényességét. De a fejletlen országok jelentős része nem szimmetrikus módon kapcsolódik a fejlett országokhoz, hanem külkapcsolataikban egyértelmű a három nagy fejlett régió valamelyikének (az USA, az EU és Japán fémjelezte centrumnak) a túlsúlya.

A fejlett és a fejlődő országok exportja a világ-GDP százalékában



Forrás: UNCTAD

Az Észak-Észak kereskedelem mozgatója a termékdifferenciálás, innovációs verseny és a növekvő hozadék. A fejlett országokban a tőke és képzett munkaerő minősége jóval kisebb országok közti eltérést mutat, mint a fejlett és a fejletlen országok összehasonlításában, és a technológiai különbségek sem perdöntőek. Döntően ágazaton belüli kereskedelmet bonyolítanak ezek az országok egymással, amiben – szemben az ágazatközi kereskedelemmel – nem a klasszikus értelemben vett komparatív előny tükröződik. A méretgazdaságosság lehet az (egyik) oka az ágazaton belüli kereskedelemnek: egyik ország sem képes arra, hogy maga gyártsa egy árucsoport (pl. a feldolgozott cikkek) teljes skáláját, holott komparatív előnyei alapján (pl. tőkeellátottság) *elvben* bármelyik illetve az összes ennek megfelelő terméket előállíthatná. Az ágazaton belüli kereskedelem struktúrája nem jelezhető előre, történelmi és esetleges tényezők (köztük a külföldi befektetők döntései és az állami beavatkozás) befolyásolják.

Az Észak – Észak forgalmat éltető tényezők is a kereskedelembé kerülő ágazatok képzettségi szintjének emelkedése irányában hatnak.¹⁰⁵ Az Észak-Észak kapcsolatokban a

¹⁰⁵ Wood 1994: 276, 343 A tudás viszont a lokalitás kontextusa nélkül nem létezik. Egyfelől igaz, hogy az átlagjövedelmek, az életvilág konvergenciája zajlik a fejlett világban, a társadalmi cselekvés megszabadul az idővel és hellyel összefüggő korábbi korlátoktól, csökken a nemzeti különállás és szuverenitás. (Stehr 2001: 331-343.) De a tudásképződésben a lokalitás – amint azt korábban bemutattuk – jelentősége fennmarad. Ez nem mond ellent a tudomány növekvő nemzetköziesedésének. Sok változata van a tudástársadalomba vezető útnak. (i.m. 120.) Ennek szellemében száll vitába Stehr is a Németország „drágaságáról” szóló érveléssel. (i.m. 335-336.)

kereskedelemben nem kerülő gazdasági szolgáltatások, közülük értve az állami (jóléti és egyéb) szolgáltatásokat a kereskedelemben kerülők inputjaként kapnak szerepet. Ugyan az olyan gazdasági szolgáltatások, mint a telekommunikációs ágazat jobbra nem kerülnek exportra, de költségei és produktumai beleépülnek a nemzetközi piacokon konkuráló árukba és szolgáltatásokba, ezért közvetve befolyásolják a „nemzetközi versenyképességet”. Hasonló megfontolások a jóléti szolgáltatások „versenyképessége” tekintetében is megfogalmazhatók.¹⁰⁶

Az Észak-Észak kereskedelemre hat a liberalizáció és a technikai fejlődés, akárcsak az Észak-Dél kereskedelemben, és hatására változik az ipari szerkezet. De kevésbé jelentkezik dezindusztrializációs nyomás a fejlett országok közti áruforgalom bővülése miatt. A dezindusztrializáció azokban a fejlett országokban volt nagymértékű, amelyeknek a Déllal való áruforgalma átlag felett nőtt, és amelyekben a munkaintenzív ágazatok súlya viszonylag magas volt (Nagy-Britannia, Belgium). Az Észak-Észak kereskedelem a korábbinál lassabban nőtt a dezindusztrializáció idején, a '70-es években, ezért sem valószínű, hogy jelentősebb szerepet játszott volna az ipari munkahelyek leépülésében.¹⁰⁷

A külföldi közvetlen befektetések esetében hasonló a helyzet, mint az áru/szolgáltatásforgalommal. A külföldi befektetések közül a vertikális befektetéseket mozgó erők párhuzamba állíthatók az Észak-Dél relációban zajló árumozgásaival, a horizontális pedig az Észak-Észak viszonylatban zajlóval.¹⁰⁸ A vertikális FDI esetén, mikor elsősorban a tényezőár-különbségek kihasználása a cél, a képzetlen munkát igénylő termelési fázis kerülhet külföldre, jellemzően egy Déli országba, emiatt otthon a képzett és képzetlen foglalkoztatottak alkalmazása és bére az előző javára tolódik el. Horizontális FDI esetén, mikor a befektető a célterület piacához akar elsősorban hozzáférni, a kihelyezett fázis képzettség-igénye hasonló lehet az otthon maradóhoz, így nem várható ilyen eltolódás. Az arányokat tekintve a horizontális típus a meghatározó (az USA nagyvállalatai külföldi befektetéseinek többsége, 2/3-a a ide típusba tartozik). A vertikális típusú FDI esetében a motiváló tényező sem egyszerűen a munkabérekülönbség, hanem a képzettségi tényezőt figyelembe vevő eltérések, melyek közül csak egyik a bérköltség. Bár a vertikális FDI jelentősége a működőtőke áramlásában olykor már-már eltörpülni látszik, azért vannak ágazatok, ahol a tényezőár-különbségek fontosak: ilyen a feldolgozóipar, különösen az autó és elektronikai ipar.¹⁰⁹ A külföldi befektetéseknek csak kisebb része megy a fejlődő országokba, csak a 2008-as válság idején érte el a fejlődő országok aránya a fejletteké. Nemcsak globálisan, hanem egy adott ország szegény és gazdag régiói közt is, és nemcsak a működőtőke, hanem a tőke egyéb formái esetében is az a helyzet, hogy az áramlás nem a tőkében (is) gazdag helyről, a centrumtérsegből áramlik a perifériák, a szegényebb helyek felé.¹¹⁰ A neoklasszikus elmélet által várttól való ezen eltérésre is utal a Lucas-paradoxon jelensége.

¹⁰⁶ Egyesek szerint a szolgáltatások teljesítménye miatt lennének az amerikai cégek versenyképesebbek az európaiaknál. Ezzel kapcsolatban is arra az egyszerű tényre kell utalnunk, hogy nem az amerikai, hanem az európai fejlett országoknak azok, amelyek külgazdasági aktivitást képesek felhalmozni.

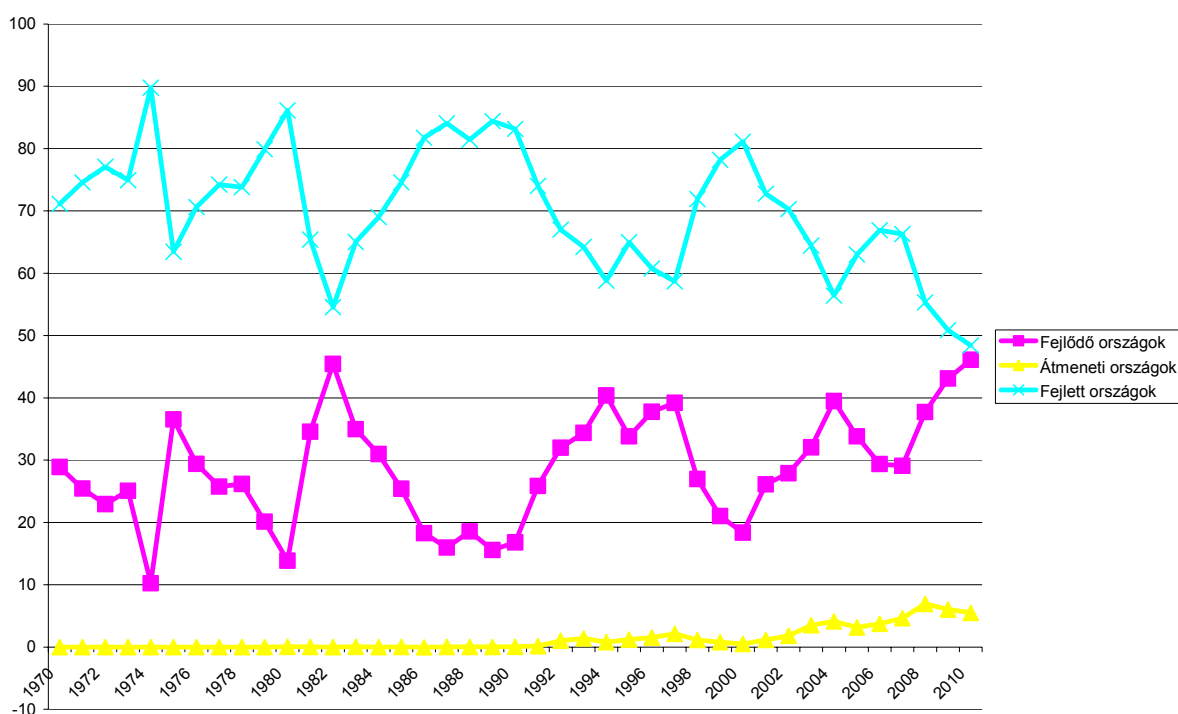
¹⁰⁷ Wood 1994: 199, 205-209

¹⁰⁸ Újabban megkülönböztetik még a platform FDI-t is, ahol a tőkebefektetést végrehajtó multicég célja harmadik országokba irányuló exportjának segítése.

¹⁰⁹ Blonigen 2005: 21, 26. Az empirikus kutatás azt is kimutatja, hogy egyéb tényezők, mint pl. az árfolyam-változékonyság, az intézményi tényezők (korrupció) vagy a piac védettsége is hat a működőtőkére, ha nem is feltétlenül minden fajtájára, de legalábbis egyes ágazatokban. Egyes régiókban az agglomerációs hatást is ki tudták mutatni, azaz hogy az FDI beáramlás hat a szomszédos területekre érkező működőtőke nagyságára (Európában érdekes módon negatívan, míg Kínában pozitívan), más régiókban viszont nem.

¹¹⁰ Gál 2010: 35, 59

A működőtőke megoszlása a fejlett és a fejletlen országok közt, tőkeimport és -export a világ összesen százalékában



Forrás: UNCTADstat

Egyfelől azt lehet mondani a külföldi befektetésekre irányuló kutatások eredményeit összegezve, hogy a multik terjeszkedése nem elsősorban és kizárólag a déli országoknak az északiakhoz viszonyított abszolút bérelőnyére épül, hanem a hasonló fejlettségű országok közötti, jóval kisebb bér- és egyéb különbségekre. Egyesek éppen azt tartják újdonságnak, hogy korábban a fejlett országokból tartott a tőkeáramlás az elmaradott országokba, de a transznacionális vállalatoknak a globalizáció során való megjelenésével átalakult a külföldi közvetlen befektetések szerkezete.¹¹¹ Ebből az következne, hogy a globalizáció során a korábbi nemzetköziesedési korszakokhoz képest csökkent a bérkülönbség jelentősége. Másfelől viszont, mivel a centrumországokbeli multik a közepesen fejlett (esetleg a fejletlen) országokban az ottani telephelyeiket versenyeztetik egymással, kihívás éri ezeket a befogadó országokat.¹¹² De nem a komparatív előnyök elméleteiben szokásosan említett, néhány, durva különbség, hanem jóval finomabb és jóval több eltérés alapján hoznak döntést a külföldi befektetők. Ez azt jelenti, hogy jóval összetettebb e kihívásnak való megfelelés, mint a bérek leszorítása, és hogy a vonzerő megteremtése összetettebb állami feladatot jelent, különösen ha ennek során a nemzeti érdeket is érvényesíteni kívánják.

Az empirikus kutatások nem tudták kimutatni, hogy a külföldi közvetlen befektetéseknek a képzett és képzetlen munkaerő közötti elosztási viszonyokra hatása lenne, amennyiben az országok teljes körén vizsgáldtak, csak akkor, ha a fogadó országok közt a fejlettek és nem

¹¹¹ Lukács 2005: 528

¹¹² A svéd multik dél- és kelet-európai telephelyeinek elemzése során arra utaló bizonyítékok kerültek napvilágra, hogy miközben a kelet-európai telephelyek és az anyaország telephelyei nincsenek versenyhelyzetben egymással (erre utal, hogy a feldolgozóiparban a Kelet-Európában megvalósult béremelés nem hatott az anyaországi foglalkoztatásra), a dél-európai leánycégek termelése érzékenynek bizonyult a kelet-európai bérek alakulására. (Ekholm 2004: 77-89) A termelés közel 50%-a körül van a leányok exportja, azaz exportplatformot jelentenek az anyának. Érdekes viszont, hogy nem magas, mindössze 10-20% közötti az anyától jövő importnak a teljes eladáshoz viszonyított aránya.

fejlettek (OECD és nem-OECD országok) közt különbséget tettek. Egyfelől olyan – meglepő - összefüggések is napvilágra kerültek, legalábbis egyes mérések szerint, hogy a fejlett országokból a magas bérű országokba menő tőkekivitel enyhén negatívan hat az anyacég foglalkoztatására, illetve a hasonló országok közt megvalósuló tőkekivitelben helyettesítő hatás van az anyacégnél és a leánycégnél foglalkoztatottak közt. Azonban az utóbbi hatás nem jelentős, és aligha a jelentős bérkülönbségekkel van összefüggésben, lévén hasonló fejlettségű országokról van szó. Ezen kutatások szerint abban az esetben, ahol az anyacég országa és a fogadó ország eltérő fejlettségűek, a telephelyek közt kiegészítő viszony van. Ez az eredmény arra utal, hogy az Észak-Dél relációban mutatkozó jelentős bérkülönbségek nem mindig gyakorolnak akkora negatív hatást a foglalkoztatásra, mint azt sokan hiszik.

A globalizáció negatívumaival sokszor kapcsolatba hozott kínai működőtőke-import tanulmányozása alapján is arra jutunk, hogy az alacsony bérszint ugyan számít, de a mozgóerők köre ennél szélesebb, és a többi országra gyakorolt hatások is jóval összetettebbek, mint azt általában gondolni szokták. Azt látjuk, hogy a multik Kínában is nagyon magas importhányaddal termelnek, azaz a mégoly jelentős bérelőny ellenére sem vándorolnak ki oda egész vertikumok.¹¹³ Az újabb kutatási eredmények szerint a kínai FDI-import ugyan az OECD-országokba menő FDI-t csökkenti, és a munkaerőköltség a tőkeimportor országban negatívan hat az FDI-bevitelre,¹¹⁴ de ez a hatás kicsi a feldolgozóiparon kívül. A feldolgozóiparon belül vannak ágazatok (textil- és élelmiszeripar), ahol Kína elszívó hatása nem volt kimutatható. Kétségtelen jelei vannak annak, hogy a latin-amerikai országok működőtőke importját visszavetette a kínai FDI-import, ugyanakkor a dél-amerikaiaknál szegényebb ázsiai országokét még serkentette is. Az FDI visszaesésén Dél-Amerikában és az OECD országokban sem azt kell érteni, hogy megszűnt a működőtőke importja, mivel a legfontosabb, tőkevonzást indukáló tényező a GDP növekedése ellensúlyozza az egyéb negatív tényezők hatását.

A globalizációs folyamatban megfigyelhető a triadizáció jelensége, azaz az áruk és a külföldi befektetések áramlása nem véletlenszerűen növekszik meg bizonyos viszonylatokban, hanem határozott regionális minták szerint, egy-egy nagy, fejlett gazdaság, mint centrum köré szerveződik a fejletlen illetve kisebb súlyú országok csoportja. Egyesek szerint emiatt napjainkban globalizációról, egy teljesen egységes piac értelmében nem is beszélhetünk. A tőke nem teljesen „kiágyazott” és talajvesztett, hanem egyes nemzeti gazdaságokhoz kitüntetetten kötődik, továbbá külföldi befektetéseiben is előnyben részesíti a közel-külföldet.¹¹⁵ A regionalizációnak-triadizációnak ezt a képződményét a nemzetközi munkamegosztás olyan harmadik fázisának tekinthetjük, amely különbözik mind az elsőtől, ahol egyes iparágak cserélték ki termékeiket, mind a másodiktól, ahol iparágon és vállalaton belüli tevékenységeket osztottak újra a glóbuszon az egyes telephelyek előnyeinek megfelelően. A harmadik nemzetközi munkamegosztásban világossá válik, hogy politikai tényezők jutnak szerephez. Így az Európai Unió egyértelműen politikai szempont szerint bővíti magát azzal a céllal, hogy a kontinentális blokkon belül könnyítse meg a posztfordista termelési hierarchia különböző szintjein található országok és alrégiók közti munkamegosztást. Ezért lehet úgy fogalmazni, hogy az EU számára a keleti bővítés jelenti a globalizációt.¹¹⁶ És ezért nőtt az EU-n belüli kereskedelem gyorsabban, mint a külső országokkal folytatott áru- és szolgáltatáscsere.¹¹⁷

¹¹³ Jordán – Tólas 2005: 353

¹¹⁴ Eichengreen 2005: 14

¹¹⁵ Ransome 1999: 214; Went 2002: 77-80.; Jessop 1994: 271.; szemben Martin – Schumann (1998: 37.) egységes piacról szóló véleményével.

¹¹⁶ Cséfalvay 2004/II: 132-136., 140., 145

¹¹⁷ Lafontaine 1998: 27, 36

A globalitást strukturáló legfontosabb tényező nem a szegény vagy közepesen fejlett országok versenye a fejlettekkel, hanem a nagy gazdasági centrumok alapvetően politikai stratégiája a globális kormányzásban betöltött szerepük növelése érdekében.

4. Nemzetstratégiák és jóléti állam

Elterjedt a globalizációval kapcsolatban az a nézet, hogy itt a politikum és az államok által nem befolyásolt, determinált folyamatról van szó. Determináló tényezőként a technikai fejlődést, a multinacionális cégeket illetve a pénzügyi világ önállósulását szokták említeni. Ennek a nézetnek a korlátaira kívánom itt felhívni a figyelmet. Azzal a másik irányzattal azonosulok, amely szerint az erősebb államok és szövetségeik a maguk érdekei szerint alakították és alakítják a folyamatokat, újfajta hatalmi képességeket és hatalmi típusokat fejlesztve ki annak ellensúlyozására, hogy a globalizáció bizonyos kompetenciákat erodál. A valóban növekvő szabályozatlanság annak következménye, hogy a meghatározó államok nem látnak kellő indokot nagyobb fokú beavatkozásra, az egyes kormányok által nehezen befolyásolható folyamatok szabályozásában való együttműködésre. (4.1.)

Korunk globalizációjával kapcsolatban vita tárgya, hogy mi történt, történik az állammal. Az egyik véglet az, hogy az állam leépítése/visszavonulása történt, és ez hozta a pozitív eredményt, a másik szerint viszont az aktív, bár a korábitól eltérően tevékeny államra volt ehhez szükség. Magam az utóbbi nézet mellett felhozható érveket fogadom el. A kereskedelem útjában álló akadályok leépülése, vagy akár a transzkulturális kapcsolatok növekvő jelentősége csak az egyik tényező a globalizációban. A *nemzeti* stratégiák nélkül a globalizáció eddigi menete nem érthető meg. Az utóbbi évtizedekben gazdaságilag igen gyorsan erősödő államok bürokráciája nemcsak alkalmazkodott a globalizációhoz, hanem az állam megerősítése céljával, tudatosan és jól kigondolt átalakításokkal irányította, alakította országa gazdaságának fejlődését, miközben figyelembe vette a társadalmi erők hangját is. A feltörekvő országok – döntően Kína és India – meglátták azt a lehetőséget, hogy a globalizáció attól függően gyengítheti vagy erősítheti az államot, hogy maga az állam hogyan reagál rá. A globalizáció, a piaci erők és multicégek befolyása nehezebben kormányozhatóvá tette ezen országok társadalmát, erodálta az állam bizonyos képességeit, de elmélyített másokat; összességében az új állam erősebbé is válhatott a réginél.

A sikeresnek minősülő esetekben a gazdasági nyitás aligha determináló tényező, inkább az intézményi innováció és az ortodox receptek *kombinációja* volt fontos; a világkereskedelem kínálta lehetőségek kihasználása hazai beruházások és intézményépítő stratégia által. A hagyományos értelemben vett protekcionista intézkedések visszavonása után is széles értelemben vett patrióta gazdaságpolitikai stratégia érvényesül. A 20. század végi gazdasági nyitás értelmében vett globalizáció megfelelő állami menedzsmenttel volt képes a gazdasági növekedés és a szegénység csökkentése céljának elérésére. Az újabb állami aktivizmus levonja a tanulságot a régibb keletű aktivizmus hibáiból: az állami aktivizmus és iparpolitika támogatói továbbra is a piackudarcok fontosságáról beszélnek, de új összefüggésben. Az aktív állam fő feladata, hogy stratégiai együttműködést építsen ki a fejlesztő állam és a magánszféra közt. A globalizáció története arra utal, hogy bár adott társadalmi kontextus alakítja politikáját, az állam opcióit nem determinálják az osztályok, szervezett csoportok, nemzetközi szereplők és feltételek, vagy a történelem, esetleg a modernizáció „vaslogikája”. (4.2.)

A globalizáció nem zárja ki az aktív államot, de kérdés, hogy az aktív állam mennyiben jóléti is egyben, esetleg van-e a globalizációra orientáló állami aktivitás és a jóléti funkciók közt ellentmondás. A jóléti állam növekedési hatásának megítélése némileg eltolódott az emberi tőke elméletek virágzása idején a tekintetben eluralkodott véleményhez képest, de nem fordult ellentétbe. A jóléti állam értékelését árnyalja az a változás is, hogy a gazdasági

növekedést ma már csak a jólét egyik komponensének tartjuk, tehát a jóléti célokat is követő nemzetstratégia alakítását nem fűzhetjük fel a minél gyorsabb növekedés elérésének imperatívuszára.

Sem a jóléti intézmények *fejlesztése*, sem *visszafogása* nem közvetlen következménye a globalizációnak. A globalizáció körülményei között legalábbis nem volt lehetetlen a feltörekvők stratégiájának jóléti irányú korrekciója. Több jel mutat arra, hogy a népi beleszólást engedő államok, sőt bizonyos mértékben az autokrata államok is, az állami kiadások, köztük a jóléti kiadások kiterjesztése révén nyújtanak egyfajta „biztosítást” a polgárok számára a globalizáció negatív kockázataival szemben. (4.3.)

Az észak és dél közti gazdasági kapcsolatok erősödéséből adódó problémák a fejlett régiókban a képzetlen munka helyzetének (bérének és foglalkoztatásának) romlásában jelentkeznek (ha és amennyiben ez a romlás nem a technikai változás globalizációtól - részben vagy egészben - független tényezőjéből fakad). Ez kihívás a fejlett államokra, de nem jelent végzetes csapást a kialakult jóléti funkciókra. Úgy tűnik, hogy a *hasonló* fejlettségű országok (az észak-észak vagy a dél-dél relációban) jelentenek egymás számára inkább versenyt, de itt a bérkülönbségek kisebbek, a szociális dömping még kevésbé érvényesülhet. *Ebben* a versenyben merül fel az a probléma, hogy egy adott állam milyen hatékonyan oldja meg a társadalmi reprodukciót segítő funkcióit. De a komplementaritás viszonya sem kizárt a különböző modellek viszonyában. Egyesek szerint a különböző fejlett országok modelljei (regulációs-akkumulációs módjai és jóléti államtípusai) nem egymást lecserélik/felváltják, hanem *kiegészítik*.

Nem lehet azt állítani, hogy a fejlett országokban a jóléti állam átváltozásának legfőbb indoka a globalizáció lenne. A technikai fejlődés, a dez- illetve posztindusztrializáció okozta társadalmi problémák (magas munkanélküliség, foglalkoztatási szerkezet átalakulása, nők munkapiaci súlyának növekedése, a foglalkoztatás formájának, a családosztatételnek a változása) vagy a demográfiai átmenet mind legalább ennyire fontos tényezők. A munkaadói oldal alkupozíciójának növekedése a globalizáció révén ugyan az egyik tényező a változásban, de másik fontos elem a jóléti állam bizonyos visszasságainak, rossz ösztönzők kiépülése széles választói rétegek általi érzékelése és az emiatti korrekciós igény az egyoldalú jogalapú felfogások ellenében.

A fejlett országok jóléti rendszereinek „finanszírozhatatlanságáról” szóló beszéd jórészt alaptalan. A fiskális felelősség megerősödésével nem járt együtt a jóléti kiadások GDP-arányos csökkentése, azok az adóbevételek biztosításával szinten tarthatók voltak. A fejlett államoknak ugyan alkalmazkodniuk kell adópolitikájukkal az új, a tőkemozgásokat felszabadító rendszerben, de mindezidáig erre képesek voltak. Ugyanakkor a globalizáció hatékonysági romlást okozhat az adószervezetben, mivel aluladóztathatják a mobil tényezőket, és túladoztathatják az immobilakat. (4.4)

A fejletlen vagy a feltörekvő államok esetében hangsúlyozottak jelentkeznek a jólét nem a szűken vett jóléti állam általi fokozása. A növekedésösztönző, valamint az állam modernizációját szolgáló intézkedések jóléti hatása, nem másodlagos a szűk értelemben vett jóléti intézmények erősítéséhez képest, és jóval nagyobb súllyal esik latba a népesség jólétének növelésében, mint a fejlett országokban. A makrostabilizáció megteremtésének állami feladata is hangsúlyosabban van jelen az állami aktivitás jóléti vonatkozásai között. Úgy tűnik, a feltörekvő régiók meghatározó országaiban tudatosult, hogy a külső tényezőktől való függést a makrostabilizáció elvárt minimális szintjének teljesítése révén lehet csak elkerülniük.

A jóléti államok illetve intézmények az adott ország nemzetközi rendbe ágyazottságának, hazai tényezőknek, a társadalompolitika történetének tekintetbe vételével érthetők meg. A követett gazdasági modell, a demokrácia, a média szabadsága, a nők helyzete, a kulturális jellemzők, az uralkodó csoport elidegenedettsége/távolsága az átlagemberektől (valamiféle

társadalmi-nemzeti egység léte) mind hatással van a jóléti rendszerre. Összességében a politikum, a demokratizálódás perdöntő marad a globalizációs nyomások jelentkezése idején is. A jóléti intézmények változása itt is pályafüggő, amennyiben a haszonélvezők (köztük az ellátórendszerekben dolgozók) támogatása vagy kritikája befolyásolja az átalakulást. A múlt öröksége azonban nem írja elő a jóléti rendszer jövőbeli pályáját, amire jó példa az a Latin-Amerikában megfigyelhető jelenség, hogy a korábban lefedetlen népességre terjesztik ki a segélyezési programok révén az állam befolyását. Az is számít, hogy a külső, globalizációs hatás miben nyilvánul meg: a kereskedelmi nyitás, a tőkepiaci liberalizáció, a külső adósságszolgálat vagy a nemzetközi pénzügyi intézmények befolyásának növekedése formájában.

A globalizáció során a fejletlen/feltörekvő állam finanszírozásának problémája nagyobb súllyal jelentkezik, mint a fejlett világban, az államképeség nagyobb fokú növelését igényli. A könnyen beszédhető adók csökkennek, a nehezen beszédhetők érdekében fejlesztésekre van szükség. Ez az állammodernizáció csak nemzeti stratégiai gondolkodás keretében volt lehetséges. Az átalakulás kivitelezése akkor nem okoz feszültséget a költségvetéspolitikában, ha nem sokszerűen jelentkezik a változás. Ennek a feltételnek a teljesüléséhez a liberalizációs folyamatot az állam stratégiájának megfelelően kell irányítani. Tehát a közpénzügyi szempontok is a liberalizálás fokozatossága mellett szólnak. (4.5) Összességében nem látszik indokoltnak azonban, hogy a közepesen fejlett országok ne járhatnák be azon utak valamelyikét a jóléti állam kiépítésében, amelyet a fejlett országok

4.1 Állami aktivitás a globalizáció formálásában

Megítélésem szerint a globalizációs folyamat kibontakozásában az államok nem passzív szemlélők voltak, hanem akár egyenként, akár nemzetközi egyezmények közreműködőiként aktívan részt vettek a globalizációt elindító és erősítő szabályozás kiépítésében; a folyamat nem rajtuk „kívül” ment végbe. Ez az álláspontom ellentétben van azzal, mely szerint a globalizáció valamilyen államon kívüli tényező érvényesülésének „szükségszerű” és „feltartóztathatlan” következménye.

Gyakori, hogy ilyen feltartóztathatlan tényezőként említik a globalizációval kapcsolatban a *közlekedési és információs technikában* bekövetkezett fejlődést. A közlekedési eszközök determináló szerepéről azonban azért nem lehet beszélni, mivel az ezek fejlődése (pl. konténertechnika, a szállított áruk egységtömegének csökkenése) következtében beálló költségszökkenés zöme a '70-es évekre, azaz a globalizációs korszak előtt már lezajlott. Továbbá a közlekedési eszközök és az infrastruktúra kiépülése nem eltörli a relatív távolságokat, hanem újrarajzolja azokat. A földrajzi távolságok (amint a kulturális távolságok és közelségek is) korlátozzák a verseny és a piaci csere hatókörét, és a vevők valamint az eladók közt hosszú távú kapcsolatot erősítik. A nemzetközi kereskedelmi forgalom modelljeiben a távolság továbbra is fontos magyarázó tényező, meglepő módon a közlekedési és kommunikációs technika fejlődése nem csökkentette azt a negatív hatást, amit a távolság gyakorol a kereskedelmi forgalom nagyságára.¹¹⁸ Az információs technika jelentőségét aligha lehet tagadni, hiszen való igaz, hogy a komputerizáció és telekommunikáció innovációi nélkül aligha lennének képesek a soknemzetiségű cégek földrajzilag egymástól távol levő

¹¹⁸ vö. Cséfalvay 2004/I: 153., 73; Leamer 2007: 85-87, 101-103, 111-114. Két ország közti kereskedelmi forgalom bővüléséhez GDP-jük bővülése járul hozzá, ez ellensúlyozza a távolság negatív hatását. Az egymáshoz közelebb levők közt a közlekedési költség akkor is alacsonyabb, ha a forgalom értékéhez képest e költség típus aránya csökken.

tevékenységeik ellenőrzésére és koordinálására.¹¹⁹ De egyrészt e technikai fejlemények nem tesznek szükségessé egy minden szempontból vagy a fontosabb szempontok szerint előrajzolt menetrendet. Másrészt az sem egyértelmű, hogy a telekommunikációs eszközök révén tevékenységeiket globális léptékben megszervezni képes cégek világa milyen értelemben hoz hatalmi eltolódást ahhoz a világhoz képest, amelyben a jobbra csak helyi-nemzeti gazdasági folyamatokat szervező nagyvállalatok között bonyolódott a külgazdasági forgalom. A pénzügyi szférában az új technika a tranzakciók lebonyolításának sebességét volt képes felgyorsítani, ez azonban nem vonta maga után a kockázatok csökkentését, ami pedig be kellett volna következzen, ha a gazdasági szereplők tartalmi „közelhozásától” lenne szó.¹²⁰

Az információs technika a munka világában igen egyenlőtlenül kerül alkalmazásra, homogenizáló, a globalizáció irányában ható erejéről nem lehet beszélni. A földrajzi adottságok továbbélő erejét jól mutatja, hogy mikor Mongólia a kínai példát követve, sőt túllépve egyetlen nagy szabadkereskedelmi övezetté vált, ennek messze nem lett olyan hatása a gazdaságra, a Kína nyugati partvidékére jellemző geográfiai előnyök hiánya miatt. Újabb kutatások mutatnak rá arra, hogy a földrajzi előnyök (a tengerpart és a tengeri hajózásra alkalmas folyók közelsége, a terület lejtése) a piacosodó és globalizálódó Kínában nemhogy háttérbe szorulnak, hanem növekszik jelentőségük (statisztikai szignifikanciájuk).¹²¹ A technikai fejlődés korlátozott magyarázóereje a globalizációt illetően abban mutatkozik meg, hogy a kereskedelmet akadályozó tényezők közül a szállítási költségek csökkenése folyamatosan ment végbe, viszont a külkereskedelem bővülése ehhez képest időben nem-folytonosan történt, ráadásul csak a déli országok egy bizonyos körében.

Az új technika révén globálisan leginkább egységesített pénzügyi szférában is markánsan érvényesül a földrajzi távolság differenciáló hatása. Egyik oldalon az infokommunikációs technika révén az időtényező és a földrajzi távolság relevanciáját látszik veszteni a glóbusz minden pénzpiaci vállalatát összekötő, 24 órás pénzügyi kereskedelem rendszerében. Ugyanakkor a pénz- és tőkepiacok egyes alpiacainak területi beágyazottsága és koncentrációja erősebb, mint korábban. A vállalatirányítás országonként-régióként eltérő szabályrendszerei (pénzügyi beszámolókra vonatkozó elvárások, a tulajdonosi koncentrációra, kisebbségi tulajdonosi jogokra vonatkozó elvárások különbségei), az eltérő számviteli standardok, nyelvi, kulturális korlátok miatt a hazai befektetések ma is dominánsak a külföldiekkel szemben.¹²²

A nemzetközi devizapiacok napi forgalmának földrajzi megoszlása

	1992.	1998.	2001.	2004.	2007.
Nagy-Britannia	27	32,5	31,2	31,3	34,1
USA	15,5	17,9	15,7	19,2	16,6
Svájc	6,1	4,2	4,4	3,3	6,1
Japán	11,2	6,9	9,1	8,3	6
Szingapúr	6,9	7,1	6,2	5,2	5,8
Hong Kong	5,6	4	4,1	4,2	4,4
Többi ország	27,7	27,4	29,3	28,5	27
Összesen	100	100	100	100	100

Forrás. Gál 2010: 468.

¹¹⁹ Lukács 2005: 523

¹²⁰ Gál 2010: 158

¹²¹ 1992-1998-ban a partvidéki tartományok a geográfiai előnyök miatt is gyorsabban nőttek, mint a tradicionálisan gazdag északkeletiek, miközben az északnyugati és a délnyugati tartományok az északkeletiekhez hasonlóan vagy lassabban növekedtek. Mindazonáltal a növekedési ütem minden tartományban magas volt. (Démurger et al 2002: 3, 21)

¹²² Gál 2010: 51, 53-54

A közlekedési és információs technika okságáról szóló eszmefuttatások általában a pénzügyi piacok nemzetköziesülése és állami, politikai eszközökkel való befolyásolhatatlansága fátumát is megpróbálják elhíttetni.¹²³ A pénz- és tőkepiaci liberalizációban azonban nem a „szükségszerűen” jelentkező technikai, hanem a politikai tényező a meghatározó. A nemzetközi pénzügyi piacok liberalizációja a legjelentősebb nemzetállamok politikai döntése volt.¹²⁴ Kína, India és Malajzia példázza azt, hogy a nemzetközi pénzügyi folyamatoknak bizonyos értelemben megálljt lehet parancsolni, amint azt is tudjuk, hogy a nemzetközi pénzügyi intézmények követelték ki a pénz- és tőkepiaci liberalizációt mindazon országoktól, amelyekre befolyást tudtak gyakorolni, nem pedig mintegy spontánul, a mindent átható technikai paradigmaváltás miatt alakult ki ez a helyzet.¹²⁵ A szabadkereskedelem támogatásából nem következik a nemzetközi pénzmozgások felszabadítása, az előbbi hívei közül többen nem támogatják az utóbbit (bár kritikusaik közül többen ezt a fontos distinkciót figyelmen kívül hagyják).¹²⁶ A pénz- és tőkepiaci liberalizációnak korlátokat szabó államok, például Kína az újabb idők válságaiban a világgazdaság stabilizáló tényezőiként is növelték nemzetközi tekintélyüket.¹²⁷ A globalizáció technikai determinista felfogásával szemben fel lehet azt vetni, hogy az infokommunikáció a pénzmozgások ellenőrzésére ugyanúgy képes (lenne), mint felszabadításuk implementálására.¹²⁸

A pénzügyi piacok innovációit és a deregulációt mindenekelőtt nem a technikai fejlődés, hanem politikai döntések tették lehetővé. A londoni Citynek globális pénzközponttá válásának a történeti tradíciók mellett a „regulátorok” és a pénzpiaci szereplő közötti szoros kapcsolatok és politikai döntések voltak meghatározók. A legerősebb államok nézőpontjából a pénzügyi szféra nem „külső” intervenció, globalizációs diktátumok eszköze, hanem a hazai gazdaság olyan védendő, növekedést, munkahelyet teremtő, adófizető, azaz az államot erősítő része, amelynek érdekeit a nemzetállamok a nemzetközi szervezeteknél a nemzetközi szabályozás kedvező alakításával és más – kevésbé erős – nemzetekkel fennálló kétoldalú kapcsolatokban diplomáciai eszközökkel próbálják védeni.¹²⁹

Egy *másik*, a globalizáció „okát” az államokon kívül kereső érvelés szerint a fejlett országok *nagyvállalatainak* aktivitása játszott meghatározó szerepet a globalizáció kibontakozásában. Ebben a felfogásban a szállítási infrastruktúra fejlődése bizonyos értelemben következmény, nem pedig végső ok a globalizáció kiterjedésében. Ugyanakkor egy olyan folyamat következménye, amely az államok által befolyásolni hasonlóképpen nem tudott: az észak-déli kereskedelemben rejlő előnyöket a fejlett világbeli *nagyvállalatok* aknázták ki, ennek érdekében közreműködtek a szállítási infrastruktúra fejlesztésében.¹³⁰ A fejlett országok munkapiacán a második világháború végétől a ’60-as évekig kialakult feszültségek miatt a kereskedelmi nyitást támogató – főleg vállalatvezetői – lobb

¹²³ E sajátos neoliberális ideológia marxista stichjét (technikai determinizmusát) már nem egy szerző észrevételezte. Meglehet, ez tette annyira könnyen emészthetővé a volt szocialista országok elitje bizonyos köreiből. Megjegyzendő, hogy a szállításban mutatkozó technikai fejlődés hatásai az újkori történelem korábbi liberális fázisaiban is csak egyik tényező voltak. Vö. Williamson 2008: 56-62.

¹²⁴ Gál 2010: 43, 84-85

¹²⁵ Azt is jól látjuk már, hogy az IMF a pénzügyi közösség érdekeinek őre, és ez teszi – a szigorúan közgazdasági logika alapján - ellentmondásos és szellemileg inkoherens ténykedését nagyon is koherenssé. Stiglitz 2003: 213.

¹²⁶ Vö. Södersten 2004(a.): 7. A feltörekvő India sikerében a piaci orientációt, és nem az állami stratégiát méltató, az ország pénzügyi egészségét a térségen belül átlagon felülnek értékelő szerzők is úgy vélik (ld. Panageriya 2008: xxv), hogy a teljes tőkemérleg liberalizáció költsége nagyobb lenne, mint a haszna.

¹²⁷ Jordán – Tólas 2005: 343

¹²⁸ Went 2002: 89-103.

¹²⁹ Gál 2010: 86-87, 119-120

¹³⁰ Wood 1994: 178-180

megegyesített, legalábbis a világ néhány befolyásos országában.¹³¹ E nézet szerint a nagyvállalatok befolyása önmagában kellő erőt jelentett, függetlenül az államok támogató vagy akadályozó fellépésétől a globalizáció kibontakozásához. A transznacionális vállalatok túlnőttek az államokon, megnövekedett erejük miatt a globalizáció politikailag (az államok és az államközi szervezetek által) befolyásolhatatlan. Azonban ez a nézet nem állja meg a helyét, bár a multik befolyása valóban nőtt. A legnagyobb vállalatoknak a legnagyobb államokkal való összevetésében (alkalmazzuk akár az államok szempontjából „hátrányosabb” árbevételi adatokat) még hosszú ideig az utóbbiak lesznek a nagyobb gazdasági potenciál birtokosai.¹³² Másfelől persze alapvető strukturális változás, hogy (alkalmazzuk bár az államok szempontjából „előnyösebb” hozzáadott érték mutatókat) a Magyarországhoz hasonló és a nála is kisebb jövedelmű államok szintjére néhány multi már felnőtt.

Az államok és a multik viszonyát nem találó a rend és rendetlenség egymásnak feszülő erőiként elképzelni. A multik, a nemzetközi pénzpiacokkal összehasonlítva inkább a rend/szabályok, mint a rendetlenség/szabályozatlan pártján állnak: ők a globalizáció nagy összefüggéseiben gondolkodnak, stratégiaképző és aszerint eljáró instanciák, képesek környezetüket alakítani, és a rendszer stabilitását, „redundanciáját” növelni. A multik stratégiai jelentőségük miatt nem engedhetik meg maguknak az instabilitásba torkolló, profithajzás viselkedést, és ezt *fel is ismerik*, valamint a stratégiájukba beépítik: „kellően megengedően” viselkednek a környezetükkel, a szakszervezetekkel, államokkal, adóhivatallal, tudománnyal, nemzetközi szervezetekkel.¹³³ Castells szerint a nagyvállalatok arroganciája a múlté. Ez a megállapítás talán némileg idealizáló, multija válogatja, mennyire igaz, de a világméretű pénzügyi rendetlenséggel összevetve, *relatív* értelemben igaz.

A multik felemelkedése az államközi együttműködési rendszer átalakulásával függ össze. Az állami politikák által befolyásolt makrogazdasági feltételek jelentős változáson mentek át. A keynesiánus elveken nyugvó, nemzetközi együttműködésre, árfolyamstabilitásra és keresleti politikára épülő nemzetközi gazdasági rendszer (Bretton Woods) politikai okok, valamint az akkoriban már megerősödő neoklasszikus tanok befolyásának növekedése miatt szétesni látszott. A nyersanyag- és olajárak elszaladása és jövőbeli alakulása miatti bizonytalanság is hozzájárult a beruházások és a gazdasági növekedés visszafogottságához (bár ez korántsem volt az a meghatározó jelentőségű tényező, mint egyesek gondolják). A '70-es években elterjedt lebegő árfolyamrendszerek a makrokeresletnek a tömegtermelés által megkívánt stabilitását kezdték aláásni. A nagyvállalatok ennek a helyzetnek nem közvetlen előidézői voltak, bár alkalmazkodtak a helyzethez, amely a költségek mellett azzal a haszonnal is járt számukra, hogy a fejlett országokon belüli alkupozíciójuk a munkavállalókkal szemben javult.

Van olyan nézet, hogy a transznacionalizálódással túllépünk a gazdasági illetve a vállalati szféra nemzetköziesedés korábbi szakaszán; az alapvető újdonság az lenne, hogy a hazai és a külföldi tevékenység már nem válik külön a vállalatirányításban.¹³⁴ Manuel Castells szerint a transznacionális vállalatok nemzetközi szintű együttműködésével egyfajta, piacnak és nemzetállamoknak fölébe emelkedő hálózat alakul ki, amely a globális kormányzásban

¹³¹ Gorz (1999: 6) szerint a globalizáció nem a technikai forradalom következménye, hanem a vállalati kormányozhatóság válságára adott válasz.

¹³² Cséfalvay (2004/ I: 212.) mutat rá arra, hogy hibás az árbevételi adatokat használni az államok és a nemzetközi nagyvállalatok összehasonlítására, és közgazdaságilag indokoltabb a hozzáadott érték adatok összevetése.

¹³³ Magas 2002: 180-191., 311; vö. Beck 2005: 124 A világuralom felé törő multikkal kapcsolatban a marxista Braverman is érzékelt, hogy az ő „fecsegésük” a költsékezésről szól, nem a kisserű, egy főre eső költségcsökkentés körül forog. (Braverman 1974: 416.) Ez egy marxista számára semmiféle pozitív remény forrását nem jelentette, pedig akár így is lehetett volna értelmezni.

¹³⁴ Lukács 2005: 527

megkerülhetetlen tényező. Castells e hálózatnak, mint „láthatatlan kéz”-nek az uralmáról beszél; ez azonban nem a piaci viszonyok előtérbe kerülését jelenti abban az értelemben, hogy a kereslet és a kínálat spontán igazodása szabná meg a kimenetet, hanem a vállalati hálózatok stratégiáinak és különböző céljainak kölcsönhatása vezet senki által nem várt végeredményekhez. Mindez nem jár végzetes következményekkel az állam számára. A folyamatban és a hálózatban az egyes multinacionális vállalatok is részelemmé válnak; bármilyen jelentős hatalmuk is van, bármilyen jelentős befolyásra is képesek szert tenni beszállítóik, alkalmazottaik és az államok vonatkozásában, mégis csak a hálózat logikája uralkodik felettük; a hálózat mintegy kitér a transznacionális vállalatok elől, és önálló instanciaként képződik meg. A hálózatokbeli viszonyok aszimmetrikusak, de egyetlen elem sem képes önmagában túlélni és fennmaradni, sem pedig a többieknek diktálni.¹³⁵ Még az egyes multicégek sem működnek teljesen egységesen. Mint Michael Porter megállapítja, ha a transznacionális vállalatok képesek lennének koordinálni tevékenységeiket leányvállalataik között, akkor nagyobb nyomást tudnának gyakorolni a nemzeti kormányokra. A valóságban azonban egy cégen belül is sok tényező akadályozza meg, hogy mindössze egy döntéshozó centrum létezzen.¹³⁶

Egykor úgy tűnhetett, hogy a nemzetközi rezsím makroszintű instabilitása a nagyvállalatok mikroszintű átalakításával – amelyet Piore és Sabel flexispecializációként írt le – teljes mértékben kezelhető. Azonban akár azért, mert ez lehetetlen volt, akár más okok miatt reálisabbnak bizonyult az a verzió, hogy a nagyvállalatok által végrehajtott mikroszintű változtatások mellett egy új, makroszinten is stabilizáló, de a korábbtól eltérően stabilizáló rendszer épült ki. Piore és Sabel erre a verzióra utaltak a „nemzetközi keynesianizmus” – művük írásakor még a jövő lehetőségét hordozó – alternatívájának felvázolásával, amely az USA és a multinacionális nagyvállalatok koordinációjával krízishelyzetekben, kezdetleges módszerekkel a rendszer túlzott kilengéseinek útját állja. Ebben a rendszerben egyfajta keynesiánus viszontbiztosítóként a nemzetállamok továbbra is működnek, és védőernyőt biztosítanak a kínálati jellegű szubnacionális – vállalati és önkormányzati – stratégiák számára.¹³⁷ Az utóbbi évtizedek tapasztalatai inkább megerősítik azt a meglátást, hogy komoly igény jelentkezik a nagyvállalatok részéről a tömegtermelés rendszerének stabilizálására, így az ezt szolgáló állami vagy államközi kormányzásra.

Ezzel összefüggésben az államok olyan funkciói is felértékelődnek a globalizáció éveiben, amelyeket *rendszerfenntartásnak* lehetne nevezni. Rendszerelméleti aspektusból – amely a modern társadalom komplexitását hangsúlyozza, valamint azt, hogy a piac nem képes biztosítani a szereplők számára szükséges összes információt – az állami beavatkozás *ellen* nem lehet elégséges indokot találni, mellette viszont legalább a rendszerfenntartás más instancia által el nem látott feladatát lehet említeni.¹³⁸ A globális rendszerfenntartó funkció a nemzetállamoknak nem a maguk szintjén hozott fellépését igényli elsősorban és jellemzően, hanem szupranacionális szinten való együttműködésüket igényeli.¹³⁹ A globalizáció azért sem marginalizálja az államot, mivel a gazdaságok interdependenciája jogi garanciákat kíván, ez pedig intézményi infrastruktúrát, amit az államok közti két és többoldalú együttműködéssel lehet létrehozni.¹⁴⁰ Ide tartozik a magára hagyva likviditási zavarokat okozó pénzügyi rendszer felügyelete és a piac működésének szabályozása,¹⁴¹ valamint az agrártámogatások. Napjaink spekulációs pénzgazdasága relatív súlyában (a nemzetközi pénzügyi tranzakcióknak

¹³⁵ Castells i.m. 190-195., 163. Hasonló állásponton vannak más megfigyelők is. (vö. OECD 1997: 110)

¹³⁶ idézi Lukács 2005: 538

¹³⁷ Sabel 1994: 140-142

¹³⁸ Magas 2002: 307., 319-321

¹³⁹ Vígvári 2005: 49

¹⁴⁰ Glatzer 2005: 11

¹⁴¹ A tőke és a pénzpiac nem képes önmagától likviditási zavarainak elhárítására, jóllehet igénye lenne rá.

a reálgazdasági folyamatokhoz nem kötődő hányadát tekintve) sokkal jelentősebb, mint a világkereskedelem korábbi liberális korszakaiban. A Bretton Woodsi rendszerben a pénzügyi szolgáltatások a leginkább szabályozott ágazat volt, ami a dereguláció révén mára gyökeresen megváltozott.¹⁴²

A nemzetközi pénzügyi szervezetek és a FED viselkedése globális válságok idején (Mexikó: 1994, Dél-Kelet-Ázsia: 1997) valamint az olyan kereskedelmi blokkok és nemzetközi együttműködések, mint a NAFTA és az EU létrejötte, azt mutatják, hogy az nemzetközi keynesianizmusnak van bizonyos relevanciája.¹⁴³ A legfejlettebb gazdaságok vezetőinek a globális helyzet átalakulásával kapcsolatos álláspontja a '70-es évekhez képest észrevehetően megváltozott. A '80-as évek elején az adósságválság újfent világossá tette a világgazdaság kényes belső összefüggéseit, minek következtében az USA is nagyobb, globális felelősségét tükröző szerepet látszott vállalni, amelyben a globális gazdaság keynesi alapelveken nyugvó, mindazonáltal a nemzeti keynesianizmusnál sokkal összetettebb és ellentmondásosabb, politika körvonalai is kitapinthatók voltak.¹⁴⁴ Hirst és Thompson a Dél-Kelet-Ázsiai válságot vélik fordulópontnak, ezután általánossá vált az elfordulás a „minden rendben” liberalizmustól a rereguláció felé, az a felismerés, hogy a derivatívák már nem adekvát eszközei a kockázat kordában tartásának, valamint hogy vállalatok nem, hanem csak kormányok, és ők is csak nemzetközi szinten együttműködve biztosíthatnak jogi és pénzügyi stabilitást.¹⁴⁵ Általában az állam szabályozó funkcióinak hiányosságai, a bankrendszer irányításának gyengesége, a fellendülésre és recesszióra hajlamos ingatlanpiacban, és az ezekből adódó kockázatokat növelő tőkepiaci nyitottságban találták meg a bajok okát. Ez egyik olvasatában talán újra csak az *államkudarc* beismerését jelenti, másik olvasatában viszont a *piakudarc*t is, amennyiben azt jelenti, hogy a piacok nem önműködnek, nem önszabályozók, nem önstabilizálók és önlegitimálók.¹⁴⁶

Egy *harmadik* felfogás sem a technikai változást, sem az egyes nagyvállalatokat vagy ezek együttesét nem tartja önmagában elégséges tényezőnek, mégis – az okság kérdését félretéve – arra a következtetésre jut, hogy az államok nem lehetnek e folyamat okai illetve aktorai. E felfogás szerint a globalizáció végállomásánál nincs helye a nemzetállamoknak, amint a nemzeti gazdaságnak és nemzeti kultúrának sem.¹⁴⁷ A nemzetállamok felett álló globális rezsím jött létre a gazdasági globalizáció miatt, és bár a nemzetközi rezsím a jogi és politikai formalitás szintjén a nemzetállamoktól függ, utóbbiaknak ezen globális rezsimmel összhangban kell cselekedniük.¹⁴⁸ Zygmunt Bauman (2002: 105), a posztmodern egyik jeles képviselője szerint a globalizáció nem több, mint a pénzügyi piacok az államok illetve az államok együttműködési körén kívül eső logikája. A globalitás minden helyi hangot elfojt, a kormányzati politikák semmilyen pozitív szerepet nem tudnak betölteni, a nemzetállam a „racionális cselekvésen kívül kerül”, statisztikai fikcióvá válik; a népek újabb keletű feltámadása látszólagos és álságos, a kisállamok reneszánsza pedig nem mást jelent, mint a kapuk kitárását a Világrendnek. Az államok olyan, a globális kormányzás felé való

¹⁴² Gál 2010: 80. Ezen túlmenően a külföldiek pénzügyi befektetései azokban az ágazatokban is nagy súlyra tesznek szert, jelesen a kereskedelemben, az iparban és a pénzügyekben, amelyeket a 19. században az informáltság korlátjai miatt még elkerültek. (Eichengreen – Bordo 2008: 104)

¹⁴³ Piore és Sabel a nemzetközi keynesizmuson olyasfajta intézkedéseket is értett, mint az exporttöbbletek büntetése, ami még ma is messze áll a megvalósulástól, de azért a '70-es és '80-as évekbeli állapothoz képest már kedvezőbb a kép.

¹⁴⁴ Piore – Sabel 1984: 255-256

¹⁴⁵ Hirst – Thompson 1999: 271-272

¹⁴⁶ Eichengreen – Bordo 2008: 98; Rodrik 2007: 154

¹⁴⁷ A neoliberalis és a baloldali-marxista felfogás hasonló abban, hogy egyfajta ellenállhatatlan, szükségszerű folyamatként írja le a változást. (Cséfalvay 2004/ I: 17.) A gazdaság primátusáról szóló elképzelés az, amiben találkozunk az egymásra a felszínen acsargó két irányzat. (Beck 2005: 130)

¹⁴⁸ vö. Zheng 2004: 14-16

elmozdulást célzó törekvései is, mint az Európai Unió a szuverenitás feladásának útját jelentené, összefüggésben azzal, hogy a globalizáció nem lehet más, mint dolgok velünk való globális kihatású megtörténe, a megcselekvés morzsája nélkül.¹⁴⁹

A magam álláspontja az, hogy a kormányok általában nem passzív áldozatai a nemzetköziesedésnek, hanem aktív építései. Ha a globalizáció valamelyest gyengíti is talán a legfejlettebb államokat, azonban más régiókban erősíti a nemzetállamot. Több megfigyelő is joggal hangsúlyozza, hogy a legfejlettebb maroknyi állam (a G7) továbbra is képes a keretfeltételek alakítására, a globalizáció formálására. A valóban növekvő szabályozatlanság annak következménye, hogy a meghatározó államok nem látnak kellő indokot nagyobb fokú beavatkozásra, az egyes kormányok által nehezen befolyásolható folyamatok szabályozásában való együttműködésre. Összességében azonban a változás nem azonos az állami szuverenitás csökkenésével, bár bizonyos funkciókban erre is sor kerül.

Az állami szuverenitás léte, mértéke és hatóköre régtől a nemzetközi közösséggel való megállapodástól függ, a kormányzási szintek (nemzet feletti, nemzetállami, állam alatti) átfedőek és versengők voltak a modernitás előtt és a koramodernben is, úgyhogy a szuverenitás mindent vagy semmit felfogását célszerű elvetni, és nem számonkérni a globalizáció valóságán. A modern európai abszolutista államok egyfajta korai „globalizáció” ágensei voltak a kezdetektől, de ezzel párhuzamosan növelték az azonosság érzést belföldön a kulturális, társadalmi, gazdasági különbségek redukálása révén. Az állam serkentette „globalizáció” aztán visszahatott rájuk. Az államok egymással kötött megállapodásai révén ismerték el egymás szuverenitását, a saját területük feletti törvénykezési jogot. Az állam „elhalásáról” szóló újabb neoliberális és neomarxista gondolatok részben azzal nagyítják fel az állam mostani szuverenitásának bizonyos funkciókban megfigyelhető hanyatlását, hogy korábbi szuverenitásának mértékét túlozzák el. Álláspontom szerint alapjaiban elhibázott az a felfogás, hogy a nagyobb nemzetközi interdependencia kialakulása a nemzeti politikai hatalomnak csak a csökkenésével, autonómiavesztéssel, a kormányzási képesség beszűkülésével jár. Linda Weiss-szel egyetértésben szerintem az Európai Unió a tagállamok nemzeti kapacitásainak növekedését, nem csökkenését jelenti. A valóságban a hatalom és hatékonyság *jellege* változik meg: a „valami feletti hatalom” helyébe lép a „hatalom valamin (együttműködésen) keresztül”; az elosztó hatalom helyett infrastrukturális hatalom. A globalizáció nyomán jelentkező versenynyomás új politikák és szabályozó rezsimek kialakulását eredményezi, a kormányok közti együttműködés felé hajt, a kormány és az üzleti szféra közti kapcsolatok erősítéséhez vezet, ami „kormányzott interdependenciát” jelent, nem *feltétlenül* egyik vagy másik fél autonómiájának csökkenését. A hatalommegosztás nem jelenti az államhatalom csökkenését, hanem akár annak erősödését is hozhatja, a hatalommegosztás által involválódó állam a civil társadalom hatékonyságának feltétele. Ugyanakkor a „kormányzott interdependencia” kiegyensúlyozottsága függ az egyes államok intézményeitől, társadalmi tőkéjétől, így a kimenetel *országoként eltérő*.¹⁵⁰

A nemzetközi, nemzeti és regionális irányító hatalmak összekötésében jut centrális szerep a nemzetállamra. Ugyan van olyan leegyszerűsítő globalizáció-elmélet, mely tagadja ezt, mivel szerinte a világgazdaság kormányozhatatlan, illetve a piac, mint koordinációs mechanizmus szükségtelené teszi a kormányzást, „egyre több” hatalom kerül a multikhoz, egyre kevésbé kötődnek az államhoz, az államok feladják szuverenitásukat. (Lukács 2005: 533-534) Ám a valóságban más a helyzet: a nemzetállam az, ami képes legitimitást adni és elszámoltathatóságot biztosítani a szupra- és szubnacionális kormányzási mechanizmus javára, a legkevésbé mobil termelési tényezőt, a népességet irányítani, és egyedülálló módon képes szólni a népességhez. Megmaradt az állam határok feletti kontrollja, ami az emberek

¹⁴⁹ Vö. Bauman 2002: 88-92, 97, 103, 108, 119. Hasonló koncepciókat ismertet Gál 2010: 106-107

¹⁵⁰ Weiss 2003/a: 9-10, 17-19; Weiss 2003/b: 300-306, 316; Zheng 204: 2, 22-24, 26-30

mozgását illeti: az emberek határok közé szorítva sorsközösségként élik meg a nemzetállamot, ami nem teszi lehetővé, hogy pusztán helyi önkormányzatként tekintsenek rá. És mivel sorsközösségként tekintenek rá, jórészt keretei belül keresik a megoldást.¹⁵¹

Abból, hogy nem a kormányok által befolyásolhatatlan anarchia uralkodik, nem következik, hogy a dolgok „jó irányba” mennek. Nem értékítélet megfogalmazásáról van szó, hanem ténymegállapításról. Akik a globalizációban a nagyobb államok kormányainak célratörő, tudatos politikai akaratát látják, tehát politikailag irányított rendet, ahol a devizapiacok a Fedet követik, még akkor is, mikor úgy látszik, hogy megbolondultak,¹⁵² messzemenően elégedetlenek lehetnek ezzel. Martin és Schumann szerint kiábrándító az USA hegemoniája alatt megvalósuló globális kormányzás, amihez a többi jelentősebb kormány képmutatón asszisztál. Mások kevésbé elégedetlenek, mondván a világ országai közti aszimmetriák ellenére az USA még a legkevésbé rossz hegemon, ha történelmi perspektívába állítjuk regnálását: nem elsősorban arra építi hatalmát, hogy féljenek tőle (mint pl. Róma), hanem vonzó életmódmintát ad, kereskedő és nem elsősorban katonai jellegű, és az egyéni szabadság valamint a nemzeti függetlenség elvének hordozója, miközben meglehetősen távol tartja magát az egyes nemzetek ügyeitől.¹⁵³

Amit lényegesnek tartok, az nem a globalizáció menete „jóságának” megállapítása, hanem annak *állami-politikai* befolyásoltságának és szabályozottságának megállapítása. A jelenlegi regulációs mód részben azért lehetséges, mert a meghatározó politikus elit – láttassa bár ez az elit a globális folyamatokat befolyásolhatatlannak - tulajdonképpen nem érzi hatalmát veszélyeztetve ebben, részben mivel a lakosság körében is, bár vannak országok közti különbségek, meglehetősen magas, legalábbis elégséges a globalizáció támogatása. A negatív tendenciák miatti elégedetlenség nem éri el azt a szintet, ami kritikus választói nyomásban jelentkezne. Ez a hallgatólagos támogatás nem zárja ki, hogy konfliktusok legyenek bizonyos kérdésekben a játék főbb szereplői, a kormányok, a nemzetközi szervezetek és a multik, munkaadók és munkavállalók között.¹⁵⁴ A meghatározó államok esetleges politikai, gazdasági, ideológiai adottságok és érdekegyüttállások miatt sem változtatnak a szabályozatlanság miatt leginkább kritika tárgyát képező globális pénzügyi rendszeren, de az utóbbi változatlan formában való fennmaradása mégsem szükségszerű. Erre utalhatnak a 2008-as válság nyomán elindult reformtörekvések. A dolgok menetében nem a káosz uralkodik, hanem a befolyásos rétegek támogatása, és a széles tömegek passzivitása.

4.2 Nemzetstratégiák jelentősége

Az előző alponthan csak általánosságban igyekeztem cáfolni azt, hogy az államok megalapozói és formálói voltak a globalizációnak. Ebben a részben azt kívánom bemutatni, hogy a globalizációt hogyan fordították a maguk javára a sikeres államok.

Az egyik vélemény szerint az állam leépítése/visszavonulása hozott pozitív eredményt a sikeres országokban, a másik szerint viszont az aktív, bár a korábbtól eltérően tevékeny államra volt ehhez szükség. A végletek mellett persze léteznek átmeneti, köztes álláspontot

¹⁵¹ Hirst – Thompson 1999: 256, 269

¹⁵² Martin – Schumann 1998: 18., 69, 109, 257, 295, 299.

¹⁵³ A nemzetközi pénzügyi rendszer jelentőségének értelmezésének Martin – Schuman és Matolcsy közt nincs nagy eltérés. Matolcsy (2004: 202, 212, 222., 226) szerint a globalizációnak a legfontosabb területe a pénzügyi rendszer globalizációja az USA befolyása alatt, ami rejtve, de egyértelműen összefonódik a katonai és hírszerzési dominanciával. A termelésen keresztül nem lehet tönkretenni a pénzrendszert, fordítva viszont, a pénzrendszer tönkre tudja tenni a termelést. (i.m. 209.)

¹⁵⁴ Went 2002: 50-52

elfoglalók, mint pl. Bhagwati (2008: 337), aki szerint a sikeres országok ugyan sokféle jótékony politikát kombináltak, de sikerükben az „elsődleges ok” a külkereskedelmi nyitás volt.¹⁵⁵ A globalizáció támogatói szerint a nemzetközi kereskedelem bővülése az, amely gyorsítja a növekedést, a fejletlen világban csökkent a szegénységet, sőt a globális egyenlőtlenséget is.¹⁵⁶ Azonban ez az érvelés csak időbeli egybeesésre mutat rá, arra, hogy a 20. század utolsó harmadában az országok közti jövedelmi egyenlőtlenségek csökkentek a fejletlen országok növekedésének felgyorsulásával, ami egybeesett a világ országainak gazdasági nyitásával és az integráció fokozódásával. Az már nem világos, hogy a kettő közt van-e oksági összefüggés, és milyen szerepet játszott ebben a folyamatban az állam.

A magam részéről úgy vélem, hogy a *nemzeti* stratégiák nélkül a globalizáció eddigi menete nem érthető meg. A védővámok eltörlése és a globalizáció önmagában aligha hajtott volna hasznát az ázsiai sikerországoknak, előbb a kis tigriseknek, majd Kínának és Indiának, ha nincs stratégiájuk. Nemcsak a sikerországokban, hanem általában is igaznak tűnik az, hogy a globalizáció nemcsak a kapitalista fejlődésnek, hanem a modern államnak is a kiterjedése a Nyugatról a világ többi része felé.¹⁵⁷

A politikai paletta két ellentétes oldalán álló egyes szerzők (neoliberálisok és baloldali-marxisták egyaránt) képviselik azt az álláspontot, hogy a nemzetállami beavatkozás a gazdaságba (ennek részeként a jóléti állam) véget ért.¹⁵⁸ Illetve a kormányzatok lényegében csak azt tehetik, ami nem „riaszthatja el” a globális aktorokat, bármilyen állami beavatkozás a magánaktorok és a többi állam általi megtorlást von maga után. (Zheng 2004: 14-16.) Ennek a felfogásnak felel meg az a vélemény, hogy minden olyan probléma-kezelés, amely nem a világgazdasági rendszer „gyökeres” megváltoztatására törekszik, csak tüneti lehet. Ennek szellemében Gorz (1999: 16) megállapítja, hogy a nemzeti ellenállásnak nincs értelme. Went arról beszél, hogy a delokalizáció szétzilálta a „fejlett technika, magas termelékenység, magas minőség és magas bérek” modelljét.¹⁵⁹

Az előzőekkel ellentétben létezik az a nézet is, hogy az utóbbi évtizedekben gazdaságilag igen gyorsan erősödő államok bürokráciája nemcsak alkalmazkodott a globalizációhoz, hanem az állam megerősítése céljával, tudatosan és jól kigondolt átalakításokkal irányította, alakította országa gazdaságának fejlődését, miközben figyelembe vette a társadalmi erők hangját is. Ezt fontos leszögezni, mivel a globalizációnak az államra gyakorolt hatásáról beszélve többen csak a fejlett (jóléti) államokra gondolnak, viszont ma már aligha kerülhető el, hogy feladjuk okcidentális nézőpontunkat. A feltörekvő országok – döntően Kína és India – meglátták azt a lehetőséget, hogy a globalizáció attól függően gyengítheti vagy erősítheti az államot, hogy maga az állam hogyan reagál rá. A globalizáció, a piaci erők és multicégek befolyása nehezebben kormányozhatóvá tette ezen országok társadalmát, erodálta az állam bizonyos képességeit, de elmélyített másokat; összességében egyesek az új államot erősebbnek vélik a réginél.¹⁶⁰

¹⁵⁵ Az „elsődleges ok” fogalmával az a probléma, hogy azt sugallja, a többi, jó állami politika nem volt szükséges feltétel illetve ebből az elsődleges okból levezethető a többi, esetleg hogy a „siker”-ben mérni tudjuk a benne szerepet játszó tényezők relatív nagyságát.

¹⁵⁶ Sala-i-Martin 2008

¹⁵⁷ Zheng 2004: 22

¹⁵⁸ A globalizáció kontextusában újra felfedezhetjük Marx és a neoliberális ideológia közti hasonlóságot. (Vö. (Beck 2005: 31) Rhodes (2001: 88) szintén észlel egy sajátos hasonlóságot a neoliberálisok és a pesszimista szociáldemokraták közt abban, hogy mindkét csoport az európai társadalmi modell haláláról beszél. Hirst és Thompson (1999: 262) szerint míg a politikai jobboldalnak monetarista és individualista politikájának kudarca után a remény forrása a globalizáció, addig, hasonlóképp, a baloldal számára politikai sarokba szorítottságból való kijövetelének eszköze.

¹⁵⁹ Went 2002: 129., 134., 146., 161, 58.

¹⁶⁰ Zheng 2004: 20-22, 32; Zhu 2003: 158

A gazdasági nyitás aligha kizárólagos tényező a sikerben, inkább az intézményi innováció és az ortodox receptek *kombinációja* volt fontos; a világkereskedelem kínálta lehetőségek kihasználása hazai beruházások és intézményépítő stratégia által. A nem ortodox gazdaságpolitikai elemek (exporttámogatás, kereskedelmi védelem, gyenge szabadalomvédelem, beruházási teljesítmény követelmény a külföldi befektetőktől, a kamatok befolyásolása és a versenyző belépés korlátozása) és a standardnak minősülő (konzervatív költségvetéspolitikai, beruházás az emberi tőkébe, exportorientáció, joguralom és jogbiztonság) együtt voltak jelen.¹⁶¹ Általánosan fogalmazva a neoklasszikus közgazdaságtan néhány elvének alkalmazása, de kontextusfüggő módon, a helyi tudás kihasználásával a nemzeti érdekek megfelelően a konkrét intézményi megoldásokban, amelyek akár jelentősen is eltérhetnek attól, ami a fejlett nyugati országokban kialakult vagy amit az IMF megkövetel a kondicionalitás jegyében.¹⁶² Gyakori az ázsiai országok példájára hivatkozók körében a *globalizációban* rejlő lehetőségekről beszélni, holott a lehetőségek kihasználásának „titka” a szóban forgó nemzetekben rejtett.¹⁶³ Akik inkább a globalizáció veszélyeire hívják fel a figyelmet, azok sem vonatkoztatnak el a helyi stratégia hiányától-meglététől és a helyi, kontingens konstellációtól.¹⁶⁴

A receptek kombinálása miatt lehet azt mondani, hogy a makrostabilizációt szolgáló eszközök átvétele nem a neoliberais állam megjelenését jelenti. A monetáris irányítás nyugati módszereinek átvétele Kínában nem zárja ki a jelentős mértékben állami-tartományi tulajdonban levő bankok által nyújtott, irányított hitelek gyakorlatát, hanem ezek együtt adják ki az összességében a központi gazdaságirányítás új módon való megerősítését szolgáló gazdaságpolitikai keveréket. A hagyományos értelemben vett protekcionista intézkedések (pl. közvetlen exporttámogatások) visszavonása után is a széles értelemben vett patrióta gazdaságpolitikai stratégia érvényesül a közvetett támogatások megmaradásával, az alacsony energiaárakkal, adóösztönzőkkel stb. A régi irányítási eszközök leépülése, mely az állam gyengülését hozza, együtt történik az államot erősítő újak kiépülésével.¹⁶⁵

A lényeg nem egy adott politikai keverék megtalálása és konzerválása, hanem annak a stratégia jegyében való kikísérletezése, fenntartása és változtatása. Kínában a Teng-féle reformok első szakaszában, majd később, mikor a globalizációs tényezők komolyabb befolyásra tettek szert, a tartományok és helyi önkormányzatok, városközpontú gazdasági körzetek, nagyvárosok gazdasági önállóságának megerősítésére törekedett a politika. Ennek következtében egy ideig a centrum meggyengülni látszott, időnként emiatt recentralizációs intézkedésekre került sor, majd újra lazításra. Ezekben a ciklusokban azonban nem az óriásállam széthullásának trendje volt megfigyelhető, hanem a bizonyos dimenziók mentén való közös emelkedés, miközben a gazdaságirányítás elmélete és gyakorlata is folyamatosan változott. Számos minta tekintetében „nyugati” eszközökkel, intézményekkel és eredményekkel, összességében mégsem a hasonulás jegyében. A szlogenek időről időre változtak a hivatalos ideológiával és a rezsim öreivel való egyeztetések során, a folyamat lényege azonban nem az államtalanítás vagy a piacosítás volt, hanem a piaci folyamatok és a globalizáció hatásai állam általi keretbe foglalása és irányítása az állam által újraalakított eszközrendszer révén és a korábbi kommunizmust leváltó, pontosabban azt a maga javára

¹⁶¹ Rodrik 2007: 8, 28; Csáki 2009: 29

¹⁶² Wood 1994: 172-174.; Stiglitz 2003: 75. Rodrik 2007: 2, 29, 213, 219

¹⁶³ Ehhez pedig, ezt jól látják neves közgazdászok, nem az IMF közgazdászai, hanem saját, a helyi viszonyokat jól ismerőkre van szükség; sőt ilyenekre nemcsak szükség van, hanem tulajdonképpen még a fejletlen világban is rendelkezésre állnak. (Stiglitz 2003: 57) Stiglitz helyenként a globalizációt teszi meg bizonyos változások alanyává (pl. a globalizáció által lenne jobb az egészségügyi helyzet és erősebb a civil társadalom Kelet-Ázsiában – i.m. 223.), amit az előbbiekre tekintettel a magam részéről csak rossz megfogalmazásnak tartok.

¹⁶⁴ Vö. Bogár 2003: 352-354., 363. 375.

¹⁶⁵ Zhu 2003: 154-155

átértelmező kínai nacionalizmus jegyében (miáltal a kommunista párt volt képes a kínai nép/nemzet függetlenségének megteremtésére). Teng a '90-es évek elején úgy fogalmazott, hogy a szocializmust az különbözteti meg, hogy a gazdálkodás milyen célokat szolgál, nem pedig a piac vagy terv ügye.¹⁶⁶

Jellegzetes példa a tulajdonjogok és jogbiztonság esete. Kínában a magántulajdon teljes jogi elfogadottsága és védelme két évtizedes folyamatot vett igénybe, és a mai napig egyedülálló az állam, a tartományok és a helyi önkormányzatok, szövetkezetek szerepvállalása tulajdonosként a gazdaságban. Mikor az első lépések egyikeként 1979-ban kimondták, hogy a parasztok munkaerejét, vagyontárgyait ellenszolgáltatás nélkül nem lehet igénybe venni, és legitimálták a háztáji tevékenységet, valamint bevezették a szerződéses termeltetési rendszert, tulajdonképpen ortodox (neo)klasszikus elvre, a magántulajdonhoz való jog teremtette ösztönzési hatásokra építettek. A konkrét intézményi forma azonban alapvetően eltér a nyugati országokbelitől, a magántulajdon csak 1988-ban kap alkotmányos védelmet. A Magyarországon is jól ismert, szövetkezeti melléküzemágak engedélyezése az előbbi (neo)klasszikus elven túl *társadalmi* célt, a vidéki alulfoglalkoztatás csökkentését szolgálta. Az állami vállalatok önállóságának, a menedzsment felelősségének, mozgásterének növelése hasonló pályán mozgott, mint a volt európai szocialista országok reformereinél. Azonban a helyi kormányzatok és a magánszféra (köztük a külföldi vállalatok) által létrehozott közös vállalatok rendszere („helyi állami korporatizmus”) már sajátosan kínai, nem ortodox mintát eredményezett. A községi/falusi vállalatoknak a szokásos privatizációt helyettesítő rendszerével, mely bevételt termel a helyi kormányzatok számára, biztosabb tulajdonviszonyok jöttek létre, mint egy tiszta, klasszikus magántulajdoni rendszer bevezetésével történt volna (és mint Közép-Kelet-Európában történt). A tulajdonrendszer egésze a nem klasszikus értelemben vett állami szektor súlyának csökkenése mellett színesebbé vált, mint a nyugati világban vagy a volt szocialista országokban. Az egyik típus erősségei kiegészítették, nem pedig gyengítették a másikat. A „létfontosságúnak” mondott területeken az állami tulajdon tartósságát nem kívánják feladni a jövőben sem.¹⁶⁷

A globalizációba való becsatlakozás önmagában vett, állami befolyástól független „erejére” utalhat az, hogy – mint Lindert és Williamson (2008: 160) megállapítja - nincsenek olyan országok, melyek a '90-es években a '60-as évekhez képest visszaléptek a nyitottságban, és ugyanakkor előreléptek az életszínvonalban. Azonban a globalizáció foka és sebessége nincs egyenes arányban a sikerekkel. A globalizáció 19-20. századi fejleményeinek elemzése azt mutatja, hogy a szabadkereskedelemben való csatlakozás illetve a protekciónizmus előnyei vagy hátrányai egy ország számára nem egyszer s mindenkorra adóttak, hanem a globális kormányzás általános irányultságától is függnék. Ezért van az, hogy míg a második világháború előtt, mikor a globális trend a gazdasági bezárkózás volt, nem a gazdasági nyitás, hanem a protekciónizmus volt a gyorsabb növekedés útja, addig később, a világháború utáni általános liberalizációban a szabadabb kereskedelem irányában való reformok hoztak magasabb növekedési ütemet. *A jelenség mögött a stratégiai kereskedelempolitika hatása áll.* Eszerint az országok vámtételeik alakításával a maguk cserearányát javítják, így csökkentve ugyan a globális jólétet, de gyorsítva a maguk növekedési ütemét. Azaz a vámvédelem és a gazdasági növekedés közti kapcsolat a többi ország vámpolitikájától is függ.¹⁶⁸ Összességében *állami* politikától – az egyes államok és az

¹⁶⁶ Jordán – Tálas 2005: 271, 319, 327

¹⁶⁷ Jordán – Tálas 2005: 246, 291, 304, 330; Rodrik 2007: 28; Zhu 2003: 150; Zheng 2004: 130-131.

¹⁶⁸ Williamson 2008: 63, 82. Ez nem a nemzetközi trendekhez való szolgálai igazodást igazoló megállapítás, mivel egyrészt az adott nemzetállamnak ki kell alakítani saját álláspontját a trend alakításában, másrészt a trendhez való igazodás esetleg csak annyit hozhat, hogy az illető ország nem jár rosszabbul, mint a trenddel való szembemenéssel járna. A világháború előtti protekcionista hullámhoz való csatlakozás ugyan elősegítette a

államok nemzetközi kooperációja válaszaitól – függ. Mindazonáltal vannak a globális rezsím jellegéből fakadó ellenkező előjelű hatások is: exportorientált pályára később átállók lehetőségeit korlátozhatja a korai indulók jelenléte.¹⁶⁹

A nemzetközi gazdasági rendszer a tekintetben is számít, hogy milyen külső környezetet biztosít a feltörekvő országoknak: a protekcionizmus és a tőkeliberalizáció kérdésében a második világháborút követő időben szabadabb kezet adott az egyes országoknak a maguk elképzeléseinek érvényesítésére, később viszont gyakran a washingtoni konszenzus diktátuma érvényesült. Annak idején a legyőzött országok államigazgatásának reformját nagy arroganciával kezdték meg az amerikaiak, de gyorsan korrigáltak, és csak a legfelsőbb vezetői szintet mozdították el, minek utána a helyi adminisztráció hozzáértőbbnek és a politikai patronázs negatívumaitól mentesebbnek bizonyult, mint amerikai megfelelője. Japán háború utáni fejlődésében páratlan lehetőség volt az amerikai piachoz való hozzáférés aligha politikai megfontolástól mentes biztosítása.¹⁷⁰ Manapság a kelet-ázsiai országok stratégiáját már aligha engedélyezné a WTO. A WTO és az IMF adminisztrációja szemében a kereskedelem és a tőkemozgások liberalizálásának maximalizálása vált a feladattá. A nemzetgazdaságok érdeke azonban közvetlenül nem ez, hanem a saját értékeik szerinti fejlesztési célok elérése. És *eredetileg* a nemzetközi pénzügyi intézmények feladat is ez volt.¹⁷¹

A gazdasági nyitástól várható előnyöknek tehát vannak - nemzetközi politikainak nevezhető - feltételei. A fejletlen világ legújabb keletű liberalizációja szerencsésebb lehetett rájuk nézve, mint 1914 vagy 1960 előtt lett volna. A külkereskedelem hasznosságát növelhette, hogy a komparatív előnyök a népességnövekedés miatt az elsődleges termékektől munkaintenzív ipari ágazatok felé tolódtak. Korábban, a 19. században a szabadkereskedelem révén javultak ugyan a fejletlen országok cserearányai is, de ennek pozitívumai nem tudtak érvényesülni, részben azért, mert az exportszektor súlya kicsi volt a teljes gazdasághoz képest, részben egyéb tényezők miatt. Ezen „egyéb tényezők” közt lehet említeni, hogy a lokális érdekek figyelembe vételére lehetőséget teremtő szuverenitás hiányzott az „ágyúnaszád politika” korában. De ilyen tényezők az iskoláztatás, a tulajdon biztonsága, a kormányzat minősége terén mutatkozó hiányosságok. Ha nem is fordították visszajára a szabadkereskedelem pozitív hatását, de relatív lemaradáshoz, azaz a globális egyenlőtlenségek növekedéséhez vezettek. Mára a fejletlen országokban a termelés kisebb részét adja a nyersanyagkitermelés és a mezőgazdaság, így a liberalizáció már nem csökkenti általában és feltétlenül növekedési képességüket. A szerkezetváltásban a korábbi, akár hosszabb-rövidebb ideig tartó protekcionizmus is szerepet játszott. Ez akkor is a javára írandó, ha nem volt optimális a protekcionizmus konkrét formája.¹⁷² A rövid távon inkább veszteségeket okozó protekcionizmus hozzájárult ahhoz, hogy egy ország „készen álljon” az iparosításra.¹⁷³ Azaz az állami szerepvállalás a világgazdasági rendszerbe való csatlakozás eredményességét befolyásolta.

fejlődést a centrum országaiban, de a periférián nem (Kelet-Közép-Európában semleges volt a hatása, Latin-Amerikában pedig negatív).

¹⁶⁹ Lindert és Williamson (2008: 160) szerint az ázsiai kis tigrisek azt használták ki munkaintenzív exportjuk felfuttatásával, hogy más országok még nem liberalizáltak, és Kína sikerében részben az is szerepet játszott, hogy a '80-as években India még nem liberalizált.

¹⁷⁰ Fukuyama 2005: 56-57, 115-117; Csáki 2009: 25-27; Rodrik 2007: 226

¹⁷¹ Rodrik 2007: 8, 228

¹⁷² Lindert – Williamson 2008: 138-139, 152, 156. Lindert és Williamson (i.m. 156) szerint a második világháború után a periférián eluralkodott gyanakvás, ami a világpiactól való elzárkózáshoz vezetett, lassította akkori növekedési ütemüket. Azonban magával hozott olyan kedvező változásokat is, amik segítették a század végi nyitás politikáját.

¹⁷³ Lindert – Williamson 2008: 157

Egyes, a gazdasági nyitás hatásainak elemzésével foglalkozó tanulmányok módszertana is hozzájárulhatott ahhoz, hogy az állami szerepvállalás jelentőségét nem kellő mértékben ismerték fel.¹⁷⁴ A szabadkereskedelem megítélésében fordulatot hozó, '60-as, '70-es években végzett kutatások nem voltak módszertanilag kifogástalanok, amennyiben csak a protekcionizmus költségét (a holterhervesztéseket) számították egy sor országban (pl. Argentína, Korea, India), miközben hasznainak – annak, hogy a protekcionizmus a hosszú távú költség görbét lejjebb nyomhatja – számbavételére nem kerítették sort. Ez a megközelítés nem bizonyította, hanem előfeltételezte a kereskedelmi korlátok káros hatását. A szabadkereskedelmet a növekedés érdekében javasoló egyes világbanki elemzések nem az integráció és nyitás fokát mutató gazdaságpolitikai változókkal határozzák meg a „globalizáló” és a „nemglobalizáló” országok csoportját, hanem a külkereskedelmi volumen növekedésével. Csakhogy ezzel a megközelítéssel az okság irányát nem lehet meghatározni. Rodrik szerint – és Krugman-Obstfeld (2003: 302) is utalnak erre a lehetőségre – az okság fordított is lehet: ugyan valóban gyorsabb a növekedés és a szegénység csökkenése a fenti módon mérve globalizálódóknál, ám esetleg azért, mert a saját *nemzetstratégiájuk* révén sikeres országok gazdagodásukkal párhuzamosan, annak *eredményeként* és *következményeként* építik le vámvédelmüket, és integrálódnak. Azaz az integráció nem feltétel, hanem eredmény.¹⁷⁵ Kínában a hivatalos gazdaságpolitika sosem az exportorientációt tekintette a maga végső céljának, hanem a belső fogyasztás kiszélesítését. A külföldi működőtőke beengedését is részben ennek a célnak rendelték alá: nem kulcsrakész üzemeket, hanem technológia- és szoftver importot, korszerű gazdaságirányítási ismeretek meghonosulását várták el.¹⁷⁶ Amennyiben külső célok is szerepet játszottak, akkor ez a nemzet globális politikai befolyásának növelése volt, ami korántsem azonos az exportrészarány vagy -versenyképesség növelésével.¹⁷⁷

A kereskedelmi nyitás szinte sosem egymagában képezi a gazdaságpolitikai változás tárgyát, hanem intézkedéscsomagok részeként kerül sor rá, melyekben olyan, aligha kisebb súlyú tényezőkben is változásra kerül sor, mint az áru- és termelési tényező piacok liberalizáltsága, a tulajdonjogok érvényesíthetősége. Ezért a kutatóknak nehézséget okoz az egyes gazdaságpolitikai intézkedések hatásának különválasztása. Emiatt sem tudnak az olyan tanulmányok meggyőzőek lenni, amelyek egyszerűen csak összehasonlítják a nyílt és a zárt gazdaságok növekedési teljesítményét. A metaelemzésekben az is kiderül, hogy a többváltozós ökonometria elemzésekben ugyan a szabadkereskedelem általában kedvező a növekedésre, de sok teszt esetében nem szignifikáns a hatása.¹⁷⁸

A piacpárti érvelés szerint *nem* egymagában a globális *integrálódás* volt az, ami a sikeresnek minősíthető feltörekvő országokban a siker kulcsa volt, hanem az ennél átfogóbb irányultság, a *piaci orientáció*, ami nem kevésbé jelenti a belső piacot érintő deregulációt, mint a külső nyitást. A piacpárti állásponttal szemben szkeptikusok szerint azonban a tapasztalat nem egyértelműen igazolja ezt a véleményt. Vegyük India példáját. Egyfelől kétségtelen, hogy a '60-as évek közepétől a tervgazdaság irányában elmozduló India és a legalábbis részlegesen liberalizáló kelet-ázsiai államok közti különbség jelentősen nőtt. Ennek ellenére India növekedési ütemében statisztikailag szignifikáns töréspontot nem tudnak kimutatni ezen időszak elején, hanem csak a '80-as évek elején (ha GDP idősorokat

¹⁷⁴ Ld. Lindert – Williamson 2008: 157; Williamson 2008: 65

¹⁷⁵ Rodrik (2007: 217) saját számításai szerint valóban nincs szignifikáns kapcsolat egyfelől a vám és nem vám jellegű korlátozások csökkenése, másfelől a gazdasági növekedés közt a '90-es években.

¹⁷⁶ Kína gazdasági átalakulásában az FDI szerepét az ennek növekedésére vonatkozó adatok túlértékelik annyiban, hogy a beáramlás jó része tulajdonképpen illegális hazai források újrabecsatornázása off-shore cégek közbeiktatásával. Jordán – Tóth 2005: 353

¹⁷⁷ Jordán – Tóth 2005: 339, 350-351

¹⁷⁸ Az igen hasznos ökonometria számítások itt sem képesek a tisztánlátás olyan fokát biztosítani, amit Balázs és Szilágyi (2008: 22) tulajdonít nekik.

vizsgálják) illetve a '80-as évek végén (ha GNP adatokat elemeznek). Azaz India *önmaga* korábbi korszakát véve viszonyítási alapként, a '60-as évekig tartó liberálisabb gazdaságpolitikai kurzushoz képest nem szignifikáns a növekedés lassulása.¹⁷⁹ Ettől függetlenül az utóbbi, globalizációs időszakban, mely egybeesett a gazdasági kötöttségek és korlátozások oldásával – kezdődjön ez akár a '80-as évek elején vagy a végén – felgyorsult a növekedés Indiában.¹⁸⁰ Azonban az állami szerepvállalástól az utóbbi időben sem lehet eltekinteni, a fellendülés során a külső nyitás szelektív volt, az állami szabályozás fontos területeken megmaradt. A stratégia a kínai példát látszik követni (elutasítva a Szovjetunió egyértelműen negatív tapasztalatát), nem engednek az IMF-vonal érvényesülésének. Könnyen elképzelhető, hogy az állami szabályozás ésszerűsítése (importengedélyezés lebontása, a külföldi és a belföldi gazdálkodók közti verseny erősítése, a külföldi tőke szelektív beengedése, beruházások engedélyezése, új telekommunikációs politika) hozzájárult a növekedés felgyorsulásához, azonban a gazdaság döntő része lényegében az informális szektorban működik, amelyre sem az állam reguláló, sem dereguláló irányváltásának nincs hatása. Panageriya szerint az indiai „szocializmus” állami regulációja szorította az informalitásba a gazdaság nagyobb részét; és a deregulációnak a lassúsága miatt („a munkaerőpiac rugalmatlansága”), különösen a munkaintenzív ágazatokban, nőtt lassabban az ipar a globalizációs évtizedekben, mint a szolgáltatások. (Panageriya 2008: xxvi, 11) Ez az érvelés azonban azért kevésbé meggyőző, mivel a dereguláció idején az informális szektor részesedése nemhogy nem csökkent, hanem nőtt. A dereguláció nem a lazább szabályok betartását segítette elő, hanem azok megkerülését (vagy olyan – ismeretlen – egyéb tényezőt kell feltételeznünk, amely a regulációnak a szabálykövetést javító következményét ellensúlyozta).

A szabadkereskedelem pártiak és a kritikusaik közti vitában magam egy olyan középutas álláspontot képviselek, amely az éppen meglevő, jelenbeli komparatív előnyökre alapozott – opportunisták – politikák és a megkonstruálendő, jövőbeli előnyökre épülő – voluntarista – politikák között nem akar a történelmi kondíciók fölé emelkedve igazságot tenni, hanem a történelmi kontextusok és konstellációk fontosságára hívja fel a figyelmet az ezek közötti választásban. Williamson szerint nem kizárt, hogy a 19. századbeli liberalizációt opportunisták módon meglovagoló országok növekedési ütemének későbbi csökkenése éppen arra vezethető vissza, hogy meglevő, nyersanyag-ellátottságukra épülő előnyeiket kihasználva leépítették (hagyták leépülni) iparukat, ami azonban, lévén az ipar a termelékenység gyorsabb növelésére ad lehetőséget, később visszaütött. Azaz különbséget kell tenni a külkereskedelmi nyitás rövid illetve hosszabb távú hatása között.¹⁸¹ Hasonlóképpen Landes (2008: 41, 46, 48) érvényesnek, de csak korlátozottan (a középkori Angliára, az amerikai kontinens országaira, Ausztráliára) érvényesnek mutatja be azt a komparatív előnyök elméletére alapozott nézetet, hogy a nyersanyagalapú növekedésből lehetséges az ipari növekedésre áttérni az előbbiben képződött többletnek az iparban való befektetésével. Az átállás nehézségei világosak: az új területekre való belépés egyszeri költségei magasak, a szakképzettség importja drága, a munkaerő helyi kiképzését ellensúlyozza a képzettek elvándorlása. Mivel a kormányzat az átfogó társadalom része, a fejlesztő állam nem garancia semmire, szükséges, de nem elégséges feltétel, időbe telik, míg kialakul egy szakértő bürokrácia, és az elit elköteleződik a nemzeti identitásnak. A technológia átvételébe vetett vakhit miatt sokszor elhomályosultak a fejlődés átfogóbb feltételei. A felhalmozott sérelmek, az egalitárius ideológiák, a fejlődésgazdaságtan

¹⁷⁹ Tudni való, hogy az 1965-1981-es időszakra esik a Pakisztánnal folyó háború és az olajválság is, ami negatívan hathatott a növekedésre.

¹⁸⁰ Panageriya 2008: 1-20

¹⁸¹ Williamson 2008: 75.; Lindert – Williamson 2008: 139. Ez a megfigyelés nem igazolja (teljesen) Prebisch és Lewis – transzhisztórikus - tézisét, mely szerint a szegény országok cserearányai szükségképp romlanak, mivel a kényszerrel megnyitott, szegény országok (Japán, Kína, India) cserearányai kezdetben dinamikusán javultak.

tévképzetei (tervezés és a nehézipar fetisizálása) és a járadékvadászat számos fejlesztési kísérletet vezetett tévútra.¹⁸² Ezekre a problémákra, különösen a járadékvadászatra tekintettel Krugman és Obstfeld (2003: 248, 252-255) jószerivel csak elvi lehetőségként említi a nemzeti jólét protekcionista (vámokkal történő) növelését. Másfelől viszont azon piaci tökéletlenségek létét elismerik, amelyek miatt nem tudnak kibontakozni a szabadkereskedelem előnyei; csak éppen ezeket nem vámjellegű, hanem egyéb eszközökkel (munkaerőpiac szabályozása, nagy pozitív externáliát termelő ágazatok fejlesztése) kezelhetőnek minősítik.¹⁸³

A magam részéről, mint mondtam, azokkal értek egyet, akik szerint a 20. század végi gazdasági nyitás értelmében vett globalizáció megfelelő állami menedzsmenttel volt képes a gazdasági növekedés és a szegénység csökkentése céljának elérésére. A külgazdaságtannak a méretgazdaságosságra vonatkozó megállapításai és a globalizáció gazdaságtörténeti elemzései azt mutatják, hogy a gazdasági integráció előnyeinek eléréséhez a szóban forgó gazdaság szerkezetének diverzifikálnak kell lennie, és a magas termelékenységi növekedésre képes tevékenységeknek kellő súlyra kell szert tenniük. Ez azonban a piacok által nem (még akkor sem, ha jól működnek), hanem csak állami fejlesztéspolitika révén érhető el.¹⁸⁴ Ezt még az állami politikákkal szemben jobbra szkeptikus Bhagwati (2008: 327-328) is elismeri, amennyiben az elnyomórító – vagy legalábbis nem gazdagító - növekedés lehetőségét nem zárja ki olyan esetekben, mikor egy ország ahelyett, hogy diverzifikálná termelését, olyan exporttermékekkel próbál a világpiacon jelen lenni, amelyek iránti kereslet korlátozott, viszont amelyekben az adott ország jelentős súlyt képvisel.¹⁸⁵ Tanulmányok mutatják, hogy a fejletlen országok tehetősebbé válásuk során egyre diverzifikáltabb termelési szerkezetet alakítottak ki (túl a mezőgazdaságról az iparra való áttérésen), és csak magas fejlettségi szinten kezdett termékszerkezetük koncentráltabbá válni.¹⁸⁶

Nagy kérdés az, hogy az állam miként tudja elérni fejlesztéspolitikai céljait. A második világháború után elméleti és gyakorlati befolyásra tett szert az a nézet, hogy a gazdaság – nem feltétlenül autarkióval egyenértékű, de markáns - bezárkózása révén lehetséges ez. Ennek a nemzetközi trendnek a kifutásában elméleti és gyakorlati okok játszottak közre. Az importhelyettesítéstől a világ gazdasági integráció felé elmozduló egyes ázsiai országokat széles konszenzus szerint sikeresnek minősítették, és ezt a megítélést a '60-as és '70-es években megjelenő nemzetközi összehasonlító kutatások is igazolni vélték. Ebből következően még kellő óvatosság mellett is vesztett univerzalitásából az a nézet, hogy csak importhelyettesítésre épülhet a gazdaság fejlesztése, és hogy a világpiac diszkriminatív az újonnan piacra lépőkkel szemben.¹⁸⁷ Egyes, nagy autonómiával rendelkező fejletlen országok is a nyitás irányába mozdultak el, és a '80-as évek adósságválsága révén befolyásukat növelő nemzetközi intézmények is a világ gazdasági integrálódás növelése irányában fejtettek ki nyomást. Az autonóm módon integrálódó és a nemzetközi intézmények által irányított módon integrálódó országok koncepciója és gyakorlata közt azonban jelentős különbség van. Az utóbbiban domináns volt az állam visszaszorításának, az önmagában elégségesnek ítélt piacosításnak, liberalizálásnak és deregulálásnak az igénye. Utóbbiakat szokás a washingtoni

¹⁸² Bhagwati (2008: 327-329) szerint Indiában a második világháború után az autarkia mellett a tőkeintenzív iparosítás visszafogta a növekedést, és rontott a szegények helyzetén. Akkoriban a nehézipar helyett jobb lett volna az *exportorientált* könnyűiparra koncentrálni.

¹⁸³ Krugman – Obstfeld 2003: 286-332. szkeptikusak a fejlesztő államok történelmi példáinak elemzése alapján a tekintetben, hogy az állam képes lett volna) kezelni az említett problémákat, illetve hogy ha voltak is jó döntései az államnak, akkor ezeket leonthaták a rosszak.

¹⁸⁴ Rodrik 2007: 5

¹⁸⁵ Persze ha az elnyomórító növekedés feltételei csak igen szűk területen állnak fenn, akkor erre a szkeptikusok mondhatják azt, hogy az állami aktivitás nem lehet túlságosan kiterjedt.

¹⁸⁶ Rodrik 2007: 103

¹⁸⁷ Krugman – Obstfeld 2003: 306

konszenzus címszó alatt tárgyalni, és John Williamsonnak tulajdonítani, ez azonban részben hamisításra és torzításra épül.¹⁸⁸

Az autonóm módon integrálódó országok gyakorlatának elemzői azonban alapvetően más modellt vázolnak, mint az államtalanítási modellben gondolkodó nemzetközi intézmények ajánlásai. Ezek az országok tágabb teret hagytak a szabadkereskedelemnek, de nem törekedtek teljes szabadkereskedelemre (jószerivel Hong Kong kivételével). (Krugman – Obstfeld 2003: 302) Az állami kudarcok tényét és lehetőségét – saját múltjuk tapasztalata alapján is – elfogadták, viszont nem hitték, hogy a piackudarcok létrehozó vonatkozó megfontolások teljesen érvényüket veszítették. Többet kell tenni, mint a kormányzati akadályok eltávolítása. Valójában az államtalanítás is komoly követelményeket támaszt a kormányzattal szemben. A makrostabilitás megteremtése, a magas infláció és a kormányzati bérek csökkentése, az önkényes reguláció leépítése, a magas adók és a korrupció felszámolása stb. hozzáértő és nem korrupt kormányt igényel; az állam visszaszorítása nem csökkenti a lehetőséget a járadékvadász viselkedésre, amit különösen jól mutat az orosz és a kelet-európai privatizáció esete. Annyiban persze az államtalanító stratégia támasztotta követelmények kisebbek, hogy az előbbi célok túl nem elvárás a gazdaság mikromenedzsmentje, amennyiben a piacbarát politika helyettesítené az aktív iparpolitikát. Mégis, a nemzetközi intézmények által támogatott, szűk napirend teljesítése is komolyabb követelményeket támaszt az állammal szemben, mint amit ezek az intézmények egy időben hajlandók voltak elismerni. Később felismerték, hogy a piacorientált politika (állami) intézményépítés nélkül nem lehetséges. Az IMF oroszországi kudarc, a latin-amerikai reformokkal való elégedetlenség és a dél-kelet-ázsiai válság ebben katalizátorként működött.¹⁸⁹ Ezeknek a nagyobb jelentőségű kudarcoknak az indíttatására a korábban is ismert sikertelenségek is felnagyítottak; így az, hogy a fejlett országok segélypolitikája többnyire képtelennek bizonyult az önfenntartó helyi intézmények megtartására illetve létrehozására.¹⁹⁰

A globalizáció sikertörténeteinek értelmezésében az egymással vitázó irányzatok közt nincs konszenzus a tekintetben, hogy az állam egy szélesebb napirend keretében is hozzájárult-e a gazdaság növekedéséhez. A kételyek oka az, hogy a piackudarcok helyének és méretének megállapítása igen bizonytalan. Erre az információs problémára épít a fejlesztő államot illetően kétségeket tápláló irányzat: eszerint az államnak rendelkeznie kellene fejlesztéspolitikája értékeléséhez azzal a tudással, hogy mekkora a más ágazatoktól elvont források használdozata; ezzel a tudással azonban éppen azért nem rendelkezhet, mivel az állami támogatások által eltorzultak a piaci folyamatok és árak.¹⁹¹ Ez az érv a piackudarc lehetetlenségére, azaz a piacok tökéletes informáltságára épít. Az ellentétes oldalon álló vitapartner viszont analóg módon vonhatja kétségbe a piacok oldalán is a tökéletes informáltságot.¹⁹²

Az információ tökéletlenségének és elérhetősége korlátjainak problémája az aktív állami politika támogatói számára éppen annyira központi eleme a koncepciónak, mint az

¹⁸⁸ Csáki 2009: 20. Williamson javaslatai közt az állami kiadások oktatás javára való átrendezése is szerepelt, nem beszélt tökeliberalizációról, minimális államról, alacsony adókról, és amellet foglalt állást, hogy a jövedelem elosztás alakítása, az externáliák kezelése állami feladat; támogatta a lebegő árfolyamot, ami pedig nem vált részévé a dogmatikus szellemben fogant IMF-es kiigazítási programoknak.

¹⁸⁹ Rodrik 2007: 17, 44-50, 154, Fukuyama 2005: 33, 38. Friedman is beismerte tévedését, amennyiben a '90-es évek tapasztalatai alapján már úgy vélekedett, hogy a jogrend fontosabb a privatizációnál.

¹⁹⁰ Fukuyama 2005: 59-61; Ostrom 2000: 188-196

¹⁹¹ Csáki 2008: 28. Némileg eltérő érv az, mely az állami támogatás alapját képező externáliák feltárásával kapcsolatban fogalmaz meg székepszist: hogyan is fedezhetnének fel a közgazdászok extern hatásokat, hiszen általában a piac segítségével próbálnak eligazodni, externáliák esetén azonban a piac nem adhat útmutatást? (Stigler 1989: 322) Ez az érv megítélésem szerint felveti azt a kérdést, hogy ha a piac mindig tájékoztatást nyújtana, akkor szükség lenne-e közgazdászokra, és mért nem lenne elég a vállalkozók kalkulációja.

¹⁹² Rodrik 2007: 101.

államtalanítást támogató és a jóléti államot leépíteni igyekvő irányzat képviselőinél, így Hayeknél. Ezt a problémát azonban radikalizálják, amennyiben nem kap felmentést alóla a piac sem. A piaci áraknak a még nem létező erőforrásallokációk profitabilitását kellene mérniük. Ez az általános egyensúlyi elmélet szerint azért lehetséges, mert feltételezi a teljes piacok létezését, azaz hogy minden létezőnek van ára. Ez a feltételezés a valóságos életben azonban nem teljesül, erre gazdaságpolitikát építeni nem lehet, különösen nem a fejletlen országokban. A valóságban a magánszektor aktorainak az információk jelentős része nem áll rendelkezésére, a gazdaság költségszerkezetét még fel kell tárni, amint ezzel együtt azt is, hogy minek a termelésére alkalmas az adott ország, régió vagy vállalat. Ezen költségfeltáró vállalakozásnak igen nagy a társadalmi haszna, de nagy a vele társuló kockázat, és csekély az érte járó jutalom (ritkán szabadalmaztatható az eredményeként képződő tudás). Ezért alulkínálat van vállalkozásban és vállalkozói elképzelésben. Ha azonban mégis realizálódik és sikeressé válik egy vállalkozói projekt, akkor ez még akkor is országspecifikus lehet, ha aggregált szinten semmi különös nincs az illető ország rendelkezésre álló erőforrásaiban (pl. gazdag alacsonyan képzett munkában). Kritikus tényező az ország, régió, lokalitás saját körülményeinek figyelembe vétele.¹⁹³ Amennyiben az információ lokalitásának, helyhez kötöttségének szempontját Hayek koncepciója érdemének tekintjük, akkor ezt már nemcsak a piacra, hanem az államigazgatásra és a magánszervezetekre, mint szervezetekre is átvendő tanulságnak tekintjük.¹⁹⁴

Az állami aktivizmus és iparpolitika támogatói továbbra is a piackudarcok fontosságáról beszélnek, de új összefüggésben. Az aktív állam fő feladata, hogy a magánszektortól szerezzen információt a jelentős externáliákról, és utána korrigálja azokat. Azaz stratégiai együttműködést kell kiépíteni a fejlesztő állam és a magánszféra közt, ahelyett, vagy amellett hogy egyszerűen csak Pigou-féle adókkal és támogatásokkal, vámokkal és más hasonló védő intézkedésekkel támogassák az előre kijelölt győzteseket. A kimenet helyett a folyamatra kell nagyobb súlyt fektetni. Az államra ebben a folyamatban nem egyszerűen autonómia, hanem beágyazott autonómia jellemző.¹⁹⁵ Az információs problémák jelentőségének felismerése miatt már nem feltétlenül konkrét ágazatokat felkaroló állami iparpolitikát javasolnak az állami aktivizmus hívei (ágazati esettanulmányok eredményeire hivatkozva), hanem olyan tényezők fontosságát valószínűsítik, mint az oktatás kiemelt kezelése, a szakképzett munkaerő hiányának, a vállalkozói készségek szűk keresztmetszetének oldása, a magas megtakarítási és beruházási ráta, üzleti kultúra, jó ipari viszonyok.¹⁹⁶

Az állami aktivizmus melletti újabb érvrendszer szerint az információs problémán túl a koordinációs probléma miatt is jótékony tud lenni az állam közreműködése, bár – és ez a fejlett világ esetében bír jelentőséggel – a koordinációs problémákat a szervezett iparágak adott kontextusban maguk is képesek lehetnek kezelni. Az egyes piacokra belépő vállalkozóknak a profitja nagyban függ attól, hogy mások is belépnek/beléptek-e: ha igen, profitábilis lehet tevékenységük, ha nem, akkor veszteséges. Az emberi tőkébe történő beruházásoknak is lehet olyan szintje, ami alatt nem kellőképp vonzó a beruházás magánhozama. Egy öfenntartó termelési vertikum kiépülése számos területen koordinált és egyidejű befektetést igényel. A köztes termékek specializáltak, ezeken keresztül jelentkezik a

¹⁹³ Rodrik példája Tajvan orchidea-ipara, mely munkaintenzív, de ezen túlmenően nagyon specifikus, kevés más hasonló országra jellemző húzóipar. Ennek létrejöttében komoly szerepe volt a köz- és magánszféra együttműködésének. (Rodrik 2007: 102-105, 117)

¹⁹⁴ Fukuyama 2005: 93; Ostrom 2000: 197-201

¹⁹⁵ Rodrik 2007: 100

¹⁹⁶ vö. Krugman-Obstfeld 2003: 293, 305, 319-332. A megtakarítási ráta a két legnagyobb feltörekvő országban igen magas szinten áll: Kínában a '90-es évek elején a lakossági megtakarítások nagysága elérte a kiskereskedelmi forgalomét. A 30% feletti megtakarítási rátában szerepet játszik a demográfiai átmenet során növekvő aktivitási ráta. Jordán – Tóth 2005: 317; Panageriya 2008: XVI, 10

tovagyrúzó hatás. A kormány társadalmasíthatja az ilyen vertikumokba való befektetés kockázatát – implicit vagy kimondott garanciát vállalhat a veszteségek megmentésére, de jó esetben, ha a beruházási boom beindul, azt nem fogják lehívni. A járadékvadászat és érdekcsoportok felépülése ennek során nem kívánt mellékhatás, van erkölcsi kockázat, amit kezelni kell. Nem mindig sikerül elhárítani az uram-bátyám viszonyok kialakulását. De ezek a nem fejlesztő állam esetén is jelentkeznek. Az állami beavatkozás formájának megfelelő választásával, mint pl. bizonyos képzések támogatásával konkrét ágazatok helyett, világos beépített támogatás-kivezetési klauzulával csökkenthető a kockázat.¹⁹⁷

A nemzetstratégia jegyében fellépő állam fejlesztő szerepét a jelenlegi globalizált környezetben nem elsősorban a külkereskedelemben megnyilvánuló protekcionizmussal láthatja el, hanem a nem tradicionális tevékenységek beruházási támogatásával. Mindazonáltal az importhelyettesítést szolgáló protekcionizmus, mint második legjobb megoldás, egy másféle globális környezetben sikeres szerkezetátalakító hatással járhatott, azaz nemcsak kudarcait, hanem sikereit is látni kell. Az új feltételek közt az államnak nem a győztesek kiválasztása, hanem a veszteségek kiszűrése a feladata, valamint szoros monitoring keretében a szigorú teljesítménykritériumok betartatása. Utóbbiban voltak jobbak az importhelyettesítést korábban feladó ázsiai, mint az azt tovább fenntartó latin-amerikai államok. Azaz különbségük nem a piac- versus állam általi vezéreltségben ragadható meg, és nem is abban, hogy az egyik csak sikeres, a másik csak sikertelen projekteket eredményezett. Az importhelyettesítés kevésbé volt sikeres összességében Argentínában, mint Brazíliában, az exportzónákra épített stratégiák közt is vannak inkább kudarcosak; a sikeresnek mondható reformokat sikertelenek követhetik.¹⁹⁸ A „minta tanuló” országok időnkénti kegyvesztetté válása nemcsak az üzleti sajtóban figyelhető meg, hanem a globalizáció történetében is vannak helycserék.

Az államok nemzetstratégiájának kivitelezése eltérő minőségű lehet a különböző állami funkciókban. A kormányzat egyes tevékenységei különböznek a tranzakciók száma és a tevékenység specifikáltsága tekintetében. A tranzakciószám az állam és polgárai közti kapcsolatok mennyiségére utal, a specifikáció pedig az adott tevékenység szakértelemigényére, szektorhoz kötöttségére, egyediségére vonatkozik. Magas tranzakciós szintű az elemi oktatás, magas specifikációs szintű a jegybankpolitika. A jogrend biztosítása mindkét dimenzióban magas követelményeket támaszt. Például Mexikó állama az alacsony tranzakciós szintű, de specifikált tevékenységekben jobb (jegybanki funkció), de a magas tranzakciós szintű, nem specifikus tevékenységekben (oktatás) rosszabb. Indiában a központi kormány az alacsonyabb tranzakciószámú politikák felelőse, és jellemzően meg tudja csinálni, amit célul tűz ki, viszont a magasabb tranzakció-igényű funkciók esetében, ahol a tagállamok befolyása nagy, ott – nyilván tagállamtól is függően - lassabb volt az előrehaladás, sőt egyértelműen igen alacsony színvonalúak a szolgáltatások (elektromos energiaszolgáltatás, vízellátás, oktatás, egészségügy, földügyek, helyi infrastruktúra, mezőgazdaság)¹⁹⁹

Állami funkció-típusonként különböző tere van a helyi szintű innovációnak és a sokféleségnek. Egy értékpapírfelügyelet esetében helyi kreativitásra kevésbé van szükség, hasonlóképpen a monetáris politikában és a trösztellenes politikában, ezért azok intézményi megoldásai könnyebben átvehetők más országoktól. A nagy tranzakciószámú funkciók esetében, általában ilyenek a jóléti funkciók is, nagyobb szükség van az érintettek, a szolgáltatást igénybe vevők visszajelzésére, ezért ezekben nagyobb az államképeség függése a legitimációtól, amit a demokrácia valamilyen – nem feltétlenül nyugati értelemben vett –

¹⁹⁷ Rodrik 2007: 8, 46-47, 108-109, 113-114, 118, 155

¹⁹⁸ Rodrik 2007: 42, 106-107

¹⁹⁹ Panageriya 2008: xxi-xxii

formája adhat. Az olyan specifikus és kis tranzakció igényű állami feladat, mint a makrogazdasági stabilizáló funkció önmagában nem elég egy exportorientált stratégia kialakításához, azt be kell illeszteni egy tágabb szakpolitikai környezetbe.²⁰⁰

Mindazonáltal a kis tranzakcióigényű és specifikus, tehát relatíve kisebb fokú helyi innovációra alapot adó funkciók esetében is megnyilvánulhat a nemzetstratégiai tudatosság. Itt az *ütemezésében* kaphat teret a helyi sajátosságok figyelembe vétele. Például Kínában a független központi bank és monetáris politika, a pénzügyi szféra szabályozásának létrehozása 1984 után évtizedes folyamat volt. Nem a nemzetközi pénzügyi intézmények által kikövetelt, az adott intézményi kontextusra tekintet nélküli átalakítás révén jött létre, hanem magának az átfogó rendszerátalakulási folyamatnak a problémáira reflektálva. Elsősorban a kínai tulajdonviszonyokból, intézményi sajátosságokból és ezek folyamatos átalakításából adódó inflációs hajlamot ellensúlyozandó kerestek a központi hatalom számára eszközt a nemzetközi gyakorlatban. Alternatív megoldás irányában kezdtek tapogatózni azután, hogy a hagyományos államszocialista gazdaságmenedzsment eszközeihez való, rövid életű visszafordulások nem voltak sikeresek illetve az olyan ortodox, de az adott probléma szempontjából tökéletlen eszközök, mint a költségvetéspolitikai (restrikció) szerkezeti problémákat okozott: a központi állami szektort indokolatlanul diszpreferálta a magánszektorhoz és a helyi-tartományi állami szinthez képest, illetve a magánszektor egyes részeit más részeihez képest.²⁰¹ A kínai központi bank a „függetlenségét” szolgáló egyes intézményi megoldások viszonylag egyszerűnek és másolójellegűnek minősíthető átvétele után sem lesz azonos az Európai Központi Bankkal. A kínai kontextusban a „függetlenné” váló jegybank a központi hatalom korábbi, decentralizáló intézkedéseinek nem kívánt következményeit (elsősorban a helyi hatalom által erőltetett és annak helyi bankok feletti befolyása által kivitelezett gazdaságfejlődés generálta inflációt) ellensúlyozó, a központi hatalmat új módon szolgáló és megerősítő intézmény; függetlenné a helyi párt és kormányhivatalnokok befolyásától válik, viszont az egész ország integráltságát biztosító politika szolgálatában nem független.²⁰²

A globalizáció a modern állam terjedését is magával hozta. Ezt a jelenséget a magam részéről nem tekintem a globalizáció fogalma alá tartozónak (a fogalomról adott saját definíciómát szem előtt tartva), és oksági összefüggésről sem beszélek (nem hiszem, hogy a globalizáció mintegy okként vezetett a modern állami intézmények terjedéséhez a feltörekvő régiókban). Viszont megfigyelhető egyfajta időbeli párhuzamosság. A modern állam intézményeinek terjedése szelektív, nem egyforma és nem teljes, a történelmi adottságok is fontosak. A modern nyugati világból átvett szabályok és intézmények a társadalmi tőke és az informális szabályok helyi kontextusában alakítják ki azt, amit intézményi környezetnek szokás nevezni.²⁰³ Az intézményi környezet milyenségét ma már több országra kiterjedő, több ezer vállalat megkérdezésére alapuló nemzetközi felmérésekben igyekeznek felmérni. A törvényalkotás előrejelezhetősége, a politikai stabilitás, a jogok érvényesítésének megbízhatósága, a korrupciótól való mentesség, a személy- és vagyon elleni bűncselekmények a megítélés szempontjai. Azokban a fejletlen országokban, ahol a demokrácia, a gazdasági fejlesztés és a korrupció megszüntetésének belső igénye nem jelentkezett (elsősorban Afrikára lehet gondolni), ott rendkívül korlátozottnak bizonyult az a lehetőség, hogy az igényt kívülről ébresszék fel.²⁰⁴ Kelet-Ázsiában viszont régtől fogva

²⁰⁰ Fukuyama 2005: 43, 81, 112; Rodrik 2007: 165; Bhagwati 2008: 336

²⁰¹ Zhu 2003: 151; Zheng 2004: 124; Jordán – Tóth 2005: 280, 286, 307

²⁰² Ami jól kifejeződik abban, hogy az Államtanács felülglyeli (Zheng 2004: 128). A kínai jegybank nem elhanyagolható szerepet kapott továbbá a dél-kelet-ázsiai válság tanulságainak levonása után a pénzügyi szabályozásban.

²⁰³ Chibber 2000: 297

²⁰⁴ Fukuyama 2005: 46, 57

létezett a mandarin bürokrácia etosza és hagyománya, minek következtében az elitek az államra jellemzően nem mint prédára tekintettek. A kínai reform során a korrupció elleni harc alighanem jóval azelőtt jelent meg, hogy más országok piaci szocialista reformjainak negatív tapasztalata egyértelművé tette volna a dolog fontosságát.²⁰⁵ Ugyanakkor a globalizáció során erősödő államok története is arra utal, hogy bár adott társadalmi kontextus alakítja politikáját, az állam opcióit nem determinálják az osztályok, szervezett csoportok, nemzetközi szereplők és feltételek, vagy a történelem, esetleg a modernizáció „vaslogikája”.²⁰⁶ Jó példa erre, hogy Kínában a brutális maoista antielitista mozgalom és a technokrata irányzatot képviselő irányzatok dominanciája közt mindössze egy-két évtized telt el, ráadásul egyazon politikai mozgalomban, annak is a legfelső vezetésében történt meg a fordulat. Azaz valamiféle történelmi-kulturális determináció (vagy romantikus észjárás szerint: „szervesség”) aligha érvényesült. 1978-ban került sor a kulturális forradalomtól való elhatárolódás első lépéseire, és 1997-re a Párt Állandó Bizottsága és a Politikai Bizottság minden tagja technokratának volt tekinthető. A vezető(k) személye – Tengé és társaié Kínában - döntőnek tűnik, ellensúlyozhat egy sor fontos történelmi-kulturális nyomást.

Kritikus tényező az elit normarendszere, kohéziójának léte/hiánya, világlátása. Ezek az összekötő kapcsok az együttlétszocializáción, a nemzeti sorsközösség sebezhetőségének történelmi tudatán, az állami fejlesztés iránti gyanú vagy az abban való hit meglétén alapulhatnak. Ez a jelenség egyfajta államcentrikusnak nevezhető felfogást alapoz meg, mely vitatja az államnak a társadalmi (vagy gazdasági) tényezők általi determináltságát, amit a társadalomcentrikus elméletek (pl. marxista osztályelmélet vagy a közösségi döntések elmélete) képviselnek.²⁰⁷ Az állam autonómiájának megállapítása azonban önmagában még keveset mond. A sikeres globalizálódó államok erős államként való szembeállítás a gyenge társadalommal alighanem téves (inkább beágyazott autonómiáról lehetne beszélni). Egy gyenge társadalomban semmi garancia nincs arra, hogy a magánszektor elkötelezi magát a fejlesztés mellett. Igazából továbbra is inkább rejtély, mint tudományosan feltárt terület, hogyan tudtak – persze nem minden részletet illetően, hanem egészében – egyes államok a helyi társadalomból-gazdaságból vagy külföldről érkező járadékvadász nyomásnak ellenállni, valamiféle átfogó, a nemzet hosszú távú érdekének nevezhető koncepció szellemében működni és hatni.²⁰⁸ Nem kell és nem is lehet idealizálni ezt a fajta államot és elitjét, mivel nem feltétlenül az önzetlenség jellemzi, hanem csak a maga iránti lojalitás életszínvonal emeléssel való megteremtésének érdeke. A gazdasági nyitás ugyan egyfajta fegyelmező erő lehet, de egyáltalán nem szükségképpen az; akár fel is erősítheti a járadékvadász tendenciákat megfelelő állami politika hiányában.²⁰⁹

Úgy tűnik, hogy jó nemzetstratégia szükséges ahhoz, hogy a transznacionális cégek színrelépésének előnyei jelentkezzenek. A nagyvállalatok megítélésében igen nagy az eltérés a közvélemény és a meghatározó közgazdász akadémiai közeg közt: a közgazdászok – Krugman és Obstfeld is - a piaci hatalmat csökkentő szerepet tulajdonítanak a multik színrelépésének, míg a közvéleménykutatások szerint a megkérdezettek 80%-a véli úgy, hogy túl nagy a vállalatok hatalma. A nagyvállalatok kialakulása és hatalma miatti aggodalom jóval korábban jelentkezett a közvéleményben, mint hogy globalizációról kezdtek volna beszélni, de a kritikusok szerint a globalizáció fokozta a problémát. Krugman és Obstfeld (2003: 147-151, 241-242) az előnyöket hangsúlyozzák. Amellett érvelnek, hogy a gazdasági nyitással gyengül a belpiacon a monopolizáció és az oligopolizáció. A nyitás után, a helyi

²⁰⁵ Jordán – Tóth 2005: 292

²⁰⁶ vö. Haggard – Kaufman 2008: 6

²⁰⁷ Zheng 2004: 32-34

²⁰⁸ Benczes (2009: 56-57) szerint, ahol a multicégeknek nagyobb súlya van, ott kevésbé sikeres az állami bürokrácia.

²⁰⁹ Benczes 2009: 51-60

monopolpozíciók megszűntével a fogyasztó annyit és olyan áron fogyaszthat, mint tökéletes verseny mellett. Ugyanis nő a piacméret, ezzel – a méretgazdaságosság miatt – csökken az átlagköltség, nő a választék, azaz a fogyasztók helyzete javul. Viszont Krugman és Obstfeld eltekintenek attól, hogy a folyamat során a piacon levő cégek száma is csökkenhet (azt mondják, de nem bizonyítják, hogy az integrált piacon több cég élhet meg), ami ellentétes hatással járhat, hiszen a cégek számának csökkenésével gyengül a verseny, és így az árcsökkentési nyomás. A külföldi cégek megjelenése elméleti síkon fokozhatja ugyan a versenyt, de lehet hogy a külföldiek kiszorítják a hazaiakat, így a verseny csökken. Ha a külföldi vállalat tiszta (monopol) profitot lehetővé tevő piacon működik, és nyereségét hazautalja, akkor az kikerül a nemzeti jövedelemből. Bár ezt a negatív hatást ellensúlyozhatja, ha a tiszta profitot termelő cég megvásárláskori ára tükrözte a piaci pozíciójának megfelelő többletet. Egyes tanulmányok arra találnak bizonyítékot, hogy pozitív tovaggyűrűző hatások helyett a multik megjelenése a helyi cégek profitabilitását csökkenti, mivel a helyiek az alacsonyabb nyereségességet lehetővé tevő piacszegmensekbe szorulnak. Ez nincs ellentétben azzal a megfigyeléssel, hogy a multivá váló cégek több dimenzióban jobbak (termelékenyebbek, magasabb bért fizetnek, nagyobbak, tőkeintenzívebbek), mint a többiek.²¹⁰

A globalizáció propagátorai arról beszélnek, hogy az üzlet befolyása pozitív a politikára, mivel a korrupció költségei nagyobbak egy nyitott gazdaságban, és a kormányok erre tekintettel nem engedhetik meg maguknak a korrupció burjánzását. Azonban ez a logika eleve egy jó szándékú kormányt tételez fel, amely nem akarja felesleges költségekbe verni országát, így tulajdonképpen nem is látja azt a problémát – azaz, hogy nem minden kormány ilyen –, amiről a kritikusok beszélnek.²¹¹ Stiglitz (2005: 117-123) szerint éles különbséget kell tenni a nagyvállalatok stratégiájában a piacért való verseny és a piacon való verseny közt. A közgazdászok többsége, akik magáévá tették azt a Baumolra visszamenő koncepciót, hogy már a verseny lehetősége is elég, hogy a társadalmilag kívánatos irányba menjenek a dolgok, igen helytelen előrejelzést adott a nagyvállalatok dominanciára törekvésének intenzitásáról a liberalizált piacokon. Az egyik legjelentősebb piaci diszfunkció éppen az, hogy az üzleti vállalkozások a verseny elfojtására törekszenek.

A multik globális térnyerésében az is szerepet játszott, hogy több állam is egyszerűen átvette azt a rejtett iparpolitikát, amelyet a nemzetközi pénzügyi intézmények sugalltak. Utóbbiak az iparpolitika haláláról beszéltek, valójában az általuk igényelt programoknak volt iparpolitikája, mégpedig az exportorientáció és a külföldi működőtőke vonzása; ezek voltak a Washingtoni konszenzus fétisei. Azt gondolták ezekről, hogy pozitív külső hatásuk lesz a helyi gazdaságra, ezért támogatandók. Azonban az export, a multik és az FDI támogatása keveset ér, egyes számítások szerint inkább negatív a túlcsoorduló hatás. A multiknak nyújtott állami támogatások révén olykor a szegény országok támogatták a gazdagabbakat.²¹² A járadékvadászat és korrupció ebben a vonatkozásban sem ismeretlen. A külföldi működőtőke azonban az iparpolitikájukat a maguk nemzetstratégiája, nem pedig külső diktátumok alapján vagy a helyi elit járadékvadászata jegyében alakító államokban is megjelent, és ezekben előnyei kerülhettek túlsúlyba. A külföldi beruházások hatása nem függetleníthető a nemzeti és nemzetközi kormányzás milyenségétől.²¹³

A sikeresnek bizonyult feltörekvő országokban az állami autonómia megszerzése még azelőtt megtörtént, hogy a külföldi vagy a belföldi tőke komoly befolyásra tett szert. Nem a

²¹⁰ Ekholm 2004: 78, 83. A mérhető jellemzőkre kontrollálva is magasabb bért fizetnek a multik, ami arra utal, hogy önszelekción is szó van, azaz a multivá váló cégek belső, versenyképességi többlettel rendelkeznek.

²¹¹ Aisbett 2005: 37-39.

²¹² Rodrik 2007: 119-120

²¹³ vö. Glatzer – Rueschemeyer 2005: 13

nemzetközi pénzügyi intézmények implicit iparpolitikája szellemében kötöttek a multikkal alkut. Kína példája mintaszerűen igazolja ezt a megállapítást: a belső piaci kapcsolatok (város és a közeli falvak, városi körzetek, tartományok/önkormányzatok és a hozzájuk tartozó vállalatok) erősítése megelőzte a külföldi tőke beengedését; egyszerre hatott a kooperáció irányában, és készítette fel a későbbi nemzetközi kihívásra a versenyviszonyok megjelenése révén.²¹⁴

A külföldi befektetők fő szándéka az *irányítás/ellenőrzés* megszerzése.²¹⁵ Azonban ez nem azt jelenti *feltétlenül*, hogy olyanfajta ellenőrzésre és ennek megfelelő hatalomra törekednek, amilyen az államnak van. Több, az államhatalom szempontjából semleges oka lehet annak, hogy egy cég miért válik transznacionálissá illetve multivá (azaz végzi ugyanazt a tevékenységet több telephelyen, ahelyett, hogy több cég tenné ezt). Lehetséges, hogy amennyiben a nyílt piacon kerülne sor a technológiatranszfer lebonyolítására (licencátadással), akkor problémát jelentene a vállalat számára az ehhez kapcsolt, emberekben megtestesült tudás, a le nem írt/írható ismeretek átadása, és ezek miatt a vásárló is nehezen mérné fel, mennyit ér az a tudás, amit vesz. Amennyiben a külföldi befektetéssel vertikális integráció valósul meg, és monopolizált szereplőkről van szó, akkor konfliktusok, koordinációs problémák kerülhetnek el a transznacionálissá válással. A nagyvállalatok a makroökonómiai instabilitást mikroökonómiai megoldásokkal igyekeznek csökkenteni, amelyek közül az egyik a multinacionálissá válás. Ezzel az egyes nemzeti piacok makrogazdasági problémáitól mentesítik magukat részlegesen.²¹⁶ A multiknak mindezek, az államhatalmat nem gyengítő törekvései is jelen vannak beruházási döntéseikben, nemcsak a sokat emlegetett, a helyi erőforrások, nyersanyagok, olcsó munkaerő jelentette előnyök kihasználásának, a szállítási költségek csökkentésének szándéka. A szempontok többfélesége és különbözősége az, amely alapján a nemzeti érdeket szem előtt tartó állam kiépítheti a külföldi cégekhez való kapcsolatrendszerét.

4.3 Jóléti állam és nemzetstratégia

Eddig amellet érveltem, hogy a globalizáció nem zárja ki az aktív államot. Kérdés azonban, hogy az állami aktivitás mennyiben jelent jóléti aktivitást, esetleg van-e a globalizációra nyitó állami aktivitás és a jóléti funkciók közt eltérés, esetleg ellentmondás. Elképzelhető, hogy bár az állam szabályozó, legitimáló és fejlesztő funkciója a nemzetközi kooperáció keretében felértékelődik, a világkereskedelem és az üzleti világ pedig igényli a joguralom minimumát és a nemzetközi jogot,²¹⁷ de lehetséges, hogy ez még kevés a jóléti intézmények kiépítéséhez ill. fenntartásához.

Az aktív, a gazdasági növekedésnek elsőséget adó (esetleg a fejlett országokhoz vagy azok élmezőnyéhez felzárkózást célul kitűző) fejlesztő állam számára *egyes* jóléti funkciók erősítése kívánatos, amennyiben ezt az elsődleges célt segíti, de a jóléti kiadások negatív (vagy annak gondolt) növekedési hatásai miatt visszafogottság indokolt. A széles értelemben vett jóléti célokat kitűző állam stratégiája azonban ettől a megközelítéstől némileg eltérő, bár nincs kizáró ellentmondásban az előzőével, mivel a növekedést csak akkor tartja kívánatosnak, ha az a jólétet is emeli. Ha a jóléti állam (vagy általában is az állam) mérete lassítónan hatna is a növekedésre, a növekedés magas üteme alacsony fokú biztonsággal párosulva nem kedvező a társadalmi jólét szempontjából. Egyre meggyőzőbb bizonyítékok vannak arra, hogy a gazdasági növekedés jóléti hatása korántsem olyan egyértelmű,

²¹⁴ Jordán – Talás 2005: 270; Zhu 2003: 146

²¹⁵ Krugman - Obstfeld 2003: 193-195

²¹⁶ Piore – Sabel 1984: 196-201

²¹⁷ Vö. Hirst – Thompson 1999: 278-279.

különösen a fejlett országokban. A választók nagyobb része a nagyobb jövedelembiztonságért hajlandó a jövedelem alacsonyabb növekedési ütemét vállalni, azaz egyfajta biztosítási díjat fizetni. A jóléti állam annak idején nem a gazdasági növekedés ütemének maximalizálása érdekében keletkezett, így számon kérni rajta azt, hogy erre – talán – nem képes, nem méltányos. A jóléti állam elsősorban nem a jövedelem maximalizálását, hanem a jövedelem bizonytalanságának, ingadozásának csökkentését szolgálja, és így járul hozzá a hasznosságérzethez, a jólét növekedéséhez.²¹⁸

A jólét forrását jelentő tevékenységek és jöszágok jelentős része nem kerül bele a GDP-be, miközben olyan tevékenységek és áruk viszont belekerülnek, amelyeket többen nem az életszínvonalat (végső fogyasztást vagy tőkefelhalmozást) növelő tételnek, hanem az azt szolgáló köztes termelés/fogyasztás részének tartanak. A GDP, mint jóléti mutató problémája, hogy egyfelől tartalmazza a tartós fogyasztási cikkek amortizációját, viszont nem veszi figyelembe – költségként - az emberi munkaképesség amortizációját valamint a természeti erőforrások kimerülését a nettó kibocsátás kiszámításakor. Többféle javaslat született arra, hogy milyen – eszközjellegűnek, nem pedig a végső jólétet közvetlenül szolgálónak minősített - tevékenységeket kellene levonni, és milyen most kihagyott tételeket kellene beleszámolni egy jobb jóléti mutatóba. Az alternatív jóléti mutatók közül jól ismert Amartya Sen és a Világbank HDI-je, Atkinson hasznosságfüggvénnyel korrigált nemzeti jövedelem mutatója, valamint Daly és Cobb ISEW-je, amelyek kísérletet tesznek a fenti problémák korrekciójára, bár kifogások ezekkel szemben is felvethetők.²¹⁹ Atkinson mutatója egy bizonyos jövedelemszint feletti GDP növekedésnek ad egyre kisebb súlyt. Az ISEW esetében költségként számolják el a személyes fogyasztás növekedése során végbement környezetszennyezést, és főleg emiatt fordulhat elő az, hogy az USA-ban a '80-as évekre már negatív az összefüggés a GDP és az ISEW változása közt, azaz a GDP-növekedés csökkenti a jólétet.²²⁰ E mutatókkal mért jólét alakulása részben vagy teljesen elszakad a GDP-étől.

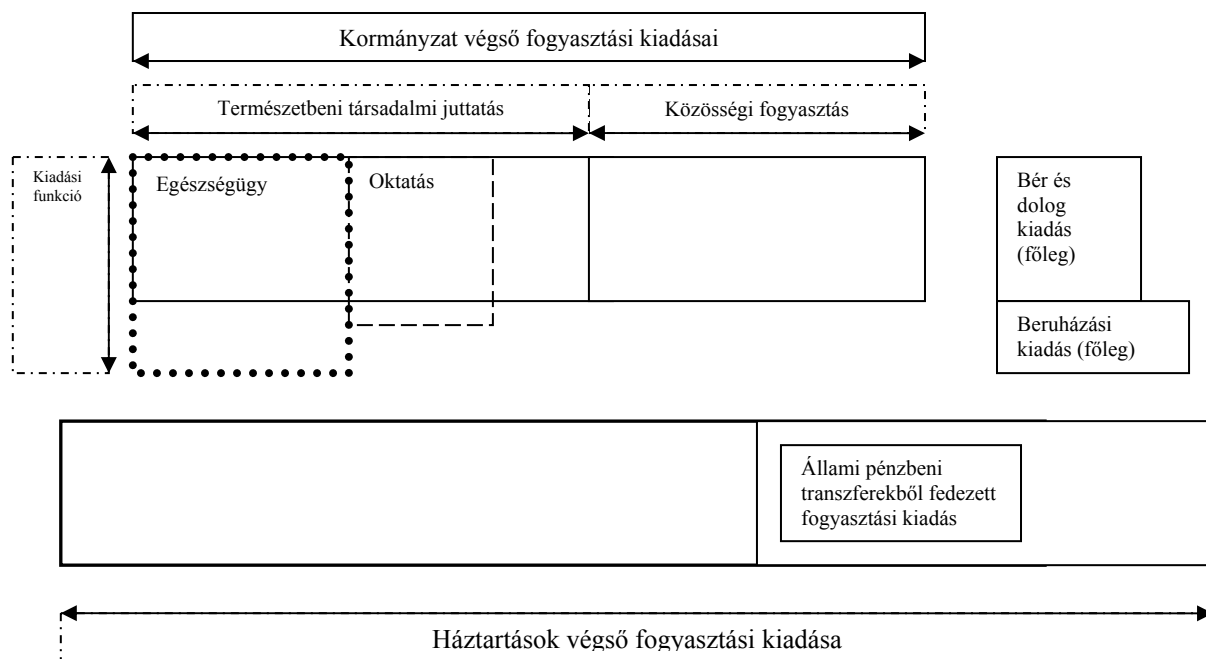
Mindazonáltal ahogy ma már a GDP és a jólét közti kapcsolat problematikusnak tűnik, hasonló a helyzet az állam jóléti kiadásai és a polgárok jóléte/elégedettsége/boldogsága közti viszonytal. A '70-es, '80-as évek során megerősödött neokonzervatív kritika kétségbe vonta, hogy a jóléti állam valóban hozzájárul polgárai jólétéhez. A jobboldali tradicionalisták – azon túl, hogy a gazdasági termelékenység és növekedés visszaesését is a jóléti állam számlájára írták - a régi értékek (felelősség, mértékletesség) elvesztését, valamint néhány deviancia elterjedését is neki rótták fel; ennek megfelelően a neokonzervatívok felléptek a család, a vallás, az önkéntes segítő szektor védelmében.²²¹ Ezeket a kritikákat a szubjektív jóléttel foglalkozó egynémely kutatás is megerősíteni vélte. A közösségi választások elméletét képviselő egyik kutatás bizonyítékokat vélt találni arra, hogy a jóléti állam a szubjektív jólétet és elégedettséget is kedvezőtlenül érinti. Bjørnskov, Dreher és Fischer (2007) azt vizsgálták, hogy a World Values Survey-ben szereplő 74 ország 120 000 polgárának 1997 és 2001 közt feltett, annak elégedettségére vonatkozó kérdésre („Mennyire elégedett az életével ezekben a napokban?”) adott válaszok hogyan függnek a kormányzat méretétől. Arra a következtetésre jutottak, hogy a kormányzati fogyasztás szignifikánsan negatívan érinti a polgárok elégedettségét, míg a – sok országban csak a központi kormányzat adatait tartalmazó - szociális és tőkekiadásoknak nincs arra szignifikáns hatásuk. Az előbbi eredmény a közösségi választások jóléti állammal szemben szkeptikus nézetét erősíti, az utóbbi eredmény alapján viszont nem lehet elutasítani azt (igaz igazán megerősítést sem kap), hogy a jóléti állam

²¹⁸ Barr 2009: 180, 541

²¹⁹ Pl. a HDI alapján ugyan lehetséges az előrelépés mértékét megadni a fejlődő országokban, de a fejlettek közötti differenciálásra már nem alkalmas.

²²⁰ England 2004: 301, 309-319; Daly 2004: 399

²²¹ Stoesz - Midgley 2002: 240-245

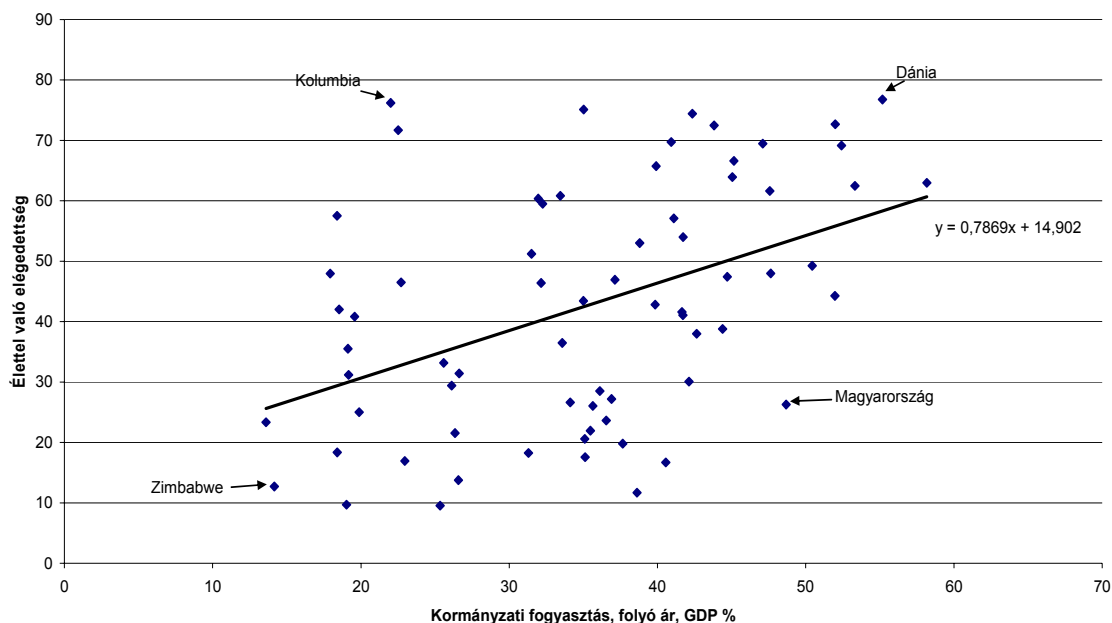


szavazói preferenciákat elégíti ki. Az eredmények meglehetősen robusztusnak tűnnek, a fordított okságot – azaz hogy az elégedetlenebb polgárok építenek ki nagyobb államot – is kizáró módszert alkalmazva még erősebb negatív összefüggés adódik az állam terjedelme és az elégedettség közt. A kormányzat hatékonysága ugyan a nőknél és a magasabb jövedelmű csoportoknál csökkenti a kormányzattal szembeni elégedetlenséget, de nem ellensúlyozza. Ahol erős a jobboldali kormányzati ideológia, ott ez csökkenti az állam méretéből adódó negatív jóléti hatást az alacsony és közepes jövedelműek valamint a férfiak esetében. A demokrácia fejlettsége sem látszik befolyásolni az elégedettséget.

A vizsgálat eredményeinek részletesebb áttekintése azonban a szerzőkétől eltérő értelmezésre is lehetőséget ad. A szerzők lábjegyzetben tesznek utalást arra, hogy a kormányzat GDP-arányos terjedelmére vonatkozó mutatójuk nemzetközi vásárlóerőparitáson számolt értékeket tartalmaz, amelyek jelentősen eltérnek a közkeletű, dollárban kifejezett számoktól (előbbieket a Penn World Tables-ben találhatók, utóbbiak a Világbank World Development Indicators-ban). Sőt a két adat közt kimondottan negatív (-0,53-as) korreláció van. Emiatt felmerülhet az a gyanú, hogy a folyó dollárban számolt adatokkal esetleg épp *ellenkező* eredményre jutottak volna a szerzők. És valóban, ha a folyó áras kormányzati fogyasztást és az élettél való elégedettséget koordinátarendszerben ábrázoljuk, akkor a kapott pontthalmazban *emelkedő* lineáris trendet lehet felfedezni, szöges ellentétben a Bjørnskov, Dreher és Fischer által használt vásárlóerőparitási adatok alkalmazása esetén adódóval.²²²

²²² Ugyanazon országok adatait használtuk, mint Bjørnskov, Dreher és Fischer, ugyanazon elégedettségi mutatókat, a kormányzati fogyasztás GDP arányos nagyságára pedig a World Economic folyó áras adatainak átlagát azon 1980 utáni években, ahol az adatok rendelkezésre álltak.

Élettel való elégedettség és folyó áras, GDP-arányos kormányzati kiadások közti kapcsolat



A Bjørnskov, Dreher és Fischer által vizsgált költségvetési mutatók közgazdasági jellegűek, a kormányzati fogyasztásban ugyan jelentős a funkcionális besorolás szerinti jóléti jellegű kiadások súlya, de más elemeket is tartalmaz. Bjørnskov, Dreher és Fischer a „minél nagyobb állam, annál nagyobb elégedetlenség” lineáris összefüggését mutatják ki. Ez azt jelenti, hogy az állam megszüntetése lenne optimális, ami nonszensz következtetés. Ennek az élet annak kétségbe vonásával veszik el a szerzők, hogy az állam célja az elégedettség maximalizálása lenne. Ekkor azonban éppen saját tanulmányuk kutatási programját vonják kétségbe, hiszen arról az alapról kívánták kritizálni az államot, hogy nem teszi elégedetté a polgárokat. A kormányzat minőségét Bjørnskov és társai semlegesnek találták (kivéve néhány társadalmi csoportot), más tanulmányok viszont arra jutottak, hogy ez a jellemző növeli az elégedettséget. A kormányzat őszinteségét és hatékonyságát mérő mutató (mely az állam szabályozóképeségét, a törvény uralmának érvényesülését, a korrupció elterjedtségét foglalta össze) főleg szegény országokban bizonyult pozitív szignifikánsnak. A tehetősebb országokban a tiltakozás lehetőségét, az elszámoltathatóságot, a demokratikus folyamatok működését és a politikai stabilitást kifejezni hivatott mutató gyakorolt jelentős hatást.²²³

A tanulmány mintegy melléktermékként a nemzeti jövedelem növekedésének a jólét szempontjából semleges hatását is kimutatta, az egy főre jutó GDP ugyanis inszignifikánsnak bizonyult a számos formában felírt egyenletekben.²²⁴ Azaz, a növekedéscentrikus vizsgálatok kritikájaként is szolgált: ha igazuk is lenne a kormányzati fogyasztás és a növekedés negatív összefüggését kimutató tanulmányoknak, és a kormányzati fogyasztás csökkentésével (amit egyjelentésűnek vehetünk a piacositással) lehet gyorsítani a növekedést, akkor attól nem várható a lakosság szubjektív jólétének növekedése.²²⁵ Az egy főre eső jövedelemmel kapcsolatban kapott eredmény ugyanakkor ellentmond más, boldogság-kutatással foglalkozó

²²³ Helliwell 2004: C42-43

²²⁴ Bjørnskov – Dreher – Fischer 2007: 276

²²⁵ Másfelől vannak olyan mérések, amelyek a pénzjövedelem elégedettség-növelő hatását mutatják ld. pl. Lelkes 2003: 389)

tanulmányoknak is, amelyek a feltörekvő országok esetében a jövedelem jólét-növelő hatását mutatták ki.²²⁶

Elégedettséget befolyásoló tényezők

	1	2	3	4
Társadalmi bizalom	0,275**	0,2497*	0,2594**	0,2679**
	(0,1309)	(0,126)	(0,1271)	(0,1217)
Nyitottság	0,0895***	0,0911***	0,0894***	0,0889***
	(0,0202)	(0,0238)	(0,0238)	(0,0234)
Beruházási árak	15,8529***	15,1772***	15,9801***	14,5983***
	(3,8973)	(4,3039)	(4,2919)	(4,0295)
Log egy főre eső GDP	-0,8069	-0,0113	-0,1657	-0,3569
	(2,1463)	(2,1565)	(2,3695)	(2,3163)
Posztkommunita ország	-15,9949***	-16,6136***	-16,6025***	-16,9284***
	(5,214)	(4,8866)	(5,0428)	(4,9758)
Kormányzati fogyasztás	-0,4614***	-0,4791***	-0,4464***	-0,486***
	(0,122)	(0,1301)	(0,143)	(0,1182)
Kormányzati hatékonyság	1,2328			
	(2,3794)			
Kormányzati hatékonyság * kormányzati fogyasztás	0,2358*			
	(0,1402)			
Politikai verseny		-5,6806		
		(4,3511)		
Politikai verseny * kormányzati fogyasztás		0,6183		
		(0,5585)		
Gastil index			-0,0901	
			(1,1172)	
Gastil index * kormányzati fogyasztás			-0,0408	
			(0,0593)	
Kormányzati ideológia				1,5048
				(1,9653)
Kormányzati ideológia * kormányzati fogyasztás				0,4596**
				(0,1831)
Megfigyelések száma	74	73	73	73
Kiigázott R négyzet	0,807	0,799	0,792	0,803

Megjegyzés: Minden regresszióban regionális dummyk is vannak, ill. konstans. ***p>,01;
**p>,05; *p>,10;

Forrás: Bjørnskov - Dreher - Fischer 2006: 279

Mindazonáltal a kutatásnak az a lényeges mondanivalója a jóléti állam hívei számára is tanulsággal szolgál, hogy pusztán a jóléti állami kiadásoktól nem várható automatikusan a polgárok jólétének emelkedése. Összegzésképpen megfogalmazható az, hogy *a nemzetstratégia szempontjából mind a gazdasági növekedés, mind a jóléti állam kiterjesztése és fenntartása releváns, egymással összetett kapcsolatban levő rész cél lehet, de nem öncél, és csak a növekedésnek és az állami kiadásoknak a valódi, megélt jólétre gyakorolt hatásainak a vizsgálata révén lehet az.*

²²⁶ Id. Helliwel 2004; Lane 2000; Lelkes 2003

4.3.1 Fejlesztés és jólét

Az aktív, fejlesztő államok általában a gazdasági növekedés gyorsítását és a fejlett országokhoz való felzárkózást tűzik ki célul. Ha kimutatható lenne, hogy a jóléti állami intézmények pozitívan befolyásolják a növekedést, akkor nevesíthető lenne az állam jóléti jellegét erősítő politikai indíték a fejlesztő nemzetstratégiát követő államok részéről. Azonban véleményem szerint az állam jóléti aktivizmusa nem vezethető le a növekedést előnyben részesítő állami aktivizmusból.

A humán tőke elmélet a jóléti állam több, bár nem feltétlenül mindegyik funkciójának (oktatás, egészségügy) pozitív hozadékot tulajdonított a gazdasági növekedésben. Ez nyilván megkönnyítette a jóléti intézmények beépítését az egyes nemzetek stratégiájába. A humán tőke elmélet képviselői (pl. Theodore Schultz) a 20. század első felére vonatkozó adatok alapján az oktatás hozamának a fizikai tőkééhez képesti növekedését mutatták ki, sőt azt, hogy ez a hozam meghaladta a fizikai tőkeberuházásokét. Schultz szerint 1909-29 közt a fizikai tőke még kétszer annyival járult hozzá a gazdasági növekedéshez, mint az oktatás, de 1929 és 1957 közt már az oktatás hozzájárulása volt a nagyobb. 1910 és 1928 között kétháromszorosra nőtt a középiskolai beiskolázási arány. Mivel a képzettségi tőke tartósabb, mint a nem emberi tőke legtöbb formája, ezért nagyobb mértékben képes növelni a tőkeállományt, mint a nem emberi tőkébe való befektetés.²²⁷ Az állami szerepvállalás nagyban segítette a humán tőke gyarapodását, különösen Európában; az állam e téren szükséges szerepvállalását Schultz (1983) is hosszasan tárgyalta. Vannak olyan újabb kutatási eredmények, amelyek a korábbi, optimista nézetet erősítik meg. Gundlach (1999) széles országmintán három termelési tényező, a dologi tőke, a technológia és az emberi tőke relatív súlyát próbálta mérni a gazdasági növekedésben. Szerinte a humán tőkeállomány mutatójának *pontosításával* jelentősen nagyobb súlyt kap ez a tényező. Különösen így van ez, ha csak a fejlett országokat – az OECD tagokat – hasonlítjuk össze egymással, amely körön belül a technikai különbségek viszonylag kis jelentőségűek a nagymértékű innovációs transzferek miatt. Az OECD-n belül az emberi tőke – különböző modellfeltevések szerint – 34-87%-át magyarázhatja meg a jövedelmi eltéréseknek. Ehhez képest a dologi tőke és a technológia részesedése kisebb, 16-43% illetve 0-34% (szintén a különböző modellfeltevésektől függően).

A humán tőkefelhalmozást segítő jóléti kiadások hatását illetően a legújabb, az EKB-ban folyó, az EU által kidolgozott Lisszaboni stratégiának is irányt mutatni hivatott növekedési kutatások már ellentmondásosabb eredményre vezettek. Afonso és Alegre (2008: 7) az emberi tőkébe való állami beruházás növekedési hatását „nyitott kérdésnek” minősítette. Azok a számítások, amelyekben az állami kiadásokat funkcionális bontásban elemzik, és ahol a kiadásokon belül a jólétinek nevezhető illetve a humán tőke felhalmozására szánt források pontosabban megragadhatók, megerősítik a humán tőke elméletet, miközben a jóléti állam számos jelentős programját illetően kétséget ébresztenek: az oktatási kiadások nagyon produktívnak bizonyulnak, miközben az egészségügyi és a szociális védelmet szolgáló kiadások szignifikáns negatívan befolyásolják a növekedést.²²⁸

A humán tőke beruházások előnyeit elismerve is kétségessé vált, hogy a „minél több, annál jobb” megközelítéssel lehet-e előrehaladni. A növekedési modellek nem adnak választ arra a kérdésre, hogy mennyit és milyen *szerkezetben* költsön egy konkrét állam oktatásra, egyszerűen csak a többet költés javaslata olvasható ki belőlük.²²⁹ Pedig többek szerint a jóléti

²²⁷ Schultz 1983: 51, 62, 92, 141; Goldin 2001: 18

²²⁸ Afonso – Furceri 2008: 30. Afonso és Furceri egyébként utalnak más szerzők ettől eltérő eredményeire, akiknél az egészségügyi és általános közösségi szolgáltatás is produktív, és akiknél a nem produktívnak minősített szociális kiadások legalábbis nem szignifikánsnak mutatkoznak.

²²⁹ A felsőoktatással kapcsolatos politikát illetően a humán tőke olyan klasszikusa, mint Schultz is a minél több, annál jobb elvét hirdette. Ennek nem mondott ellent, hogy attól is óvott, hogy elhanyagoljuk az emberi tőke

államok újabb problémái nem a méret, hanem a szerkezet kérdései.²³⁰ A jóléti állammal foglalkozó kutatás joggal vetette fel, hogy a felsőfokú képzésben alapvetően át kell gondolni az állami részvételt, mert az túlzott mértékű lehet a fejlett világban, sőt az olyan feltörekvő államokban is, mint India. Az oktatásba való túlberuházást ma már hasonlóképp lehetségesnek tartjuk, mint az alulberuházást. Mindkettő elképzelhető tekintettel az ezen a területen való mérés problémáira. Az emberi tőke mérése nem megoldott – a szokványos értelemben vett tőkéénél nagyobb problémát okoz -, mivel „hiányzik az árcédulája”, még mértékegysége is kérdéses.²³¹ A gazdasági döntések ilyen értéket képző, ugyanakkor nem beárazott tényezőket illetően hibásak lesznek.²³² Ha az emberi tőke iránti kereslet hiányzik a kompetens felhasználók részéről megfelelő iparpolitikai és stratégia hiányában, akkor hiába képez ki az állam tudósokat, mérnököket, az új gazdasági tevékenységek alacsony hozamúak maradnak.²³³ A gazdasági lehetőségek hiánya lenyomja a humán tőke és az iskoláztatás hozamát. Ebben az összefüggésben van igaza Bhagwatinak (2008: 337), aki szerint az oktatási kiadások növelése önmagában csak lázongó fiatalságot hoz létre.

A humán tőkét feltevés szerint növelő jóléti kiadások növelése nem mindig éri el a kívánt hatást, ha nem megfelelő a szerkezete. Ezzel magyarázható, hogy az oktatási kiadások és a tanulói teljesítmény között hosszú ideig nem tudtak összefüggést kimutatni a kutatók. A nagymintás longitudinális, tanárra, diákra egyaránt egyéni adatokat tartalmazó adatbázisok létrehozásával, a diákok egyik évről a másikra való utánkövetésével, a tanulói osztálytermi hatásokat is mérve következett be áttörés, ezzel a módszerrel sikerült komoly pozitív kapcsolatot feltárni. E kutatások szerint a tanári munka legalább olyan fontos, mint a családi környezet. Az eredményekre alapozva lehet elindítani az állami források elosztásának szerkezetére vonatkozó olyan reformokat az elemi oktatásban, amelyekkel még a fejlett államokban is növelhető az oktatási kiadások eredményessége.²³⁴ Hasonlóan a kiadások belső szerkezetének fontosságára utalnak a különböző állami képességeket/teljesítményeket (adminisztratív, oktatási, egészségügyi, közinfrastruktúra hatékonyság, jövedelemleoslás, gazdasági stabilitás, allokatív teljesítmény) nemzetközi összehasonlításban, különböző indikátorokkal mérni próbáló tanulmányok. Ezeknek az indikátoroknak a nagyságát elosztva a közkiadások „megfelelő” kategóriáival az adott állami feladat hatékonyságára utaló mutatókat kapnak, amiből közelítő képet lehet nyerni arról, az egyes országok a közforrásokat megfelelően használják-e fel.²³⁵

Az utóbbi néhány évtizedben megjelent az a nézet, hogy az államok – akár jóléti, akár egyéb funkcióik bővítése nyomán – olyan mértékben terjeszkedtek ki, hogy az már önmagában negatívan érinti a növekedést. Ennek szellemében vizsgálták az állam közpénzügyi mutatókkal mért nagysága és a gazdasági növekedés közti összefüggést,

egyéb forrásait, és ezek hatását is az oktatásnak tulajdonítsuk. A képzetlen emberekben és a beiskolázás előtt álló gyerekekben ugyanis számottevő emberi tőke testesül meg. Schultz az általa javasolt politika idővel jelentkező korlátaival is tisztában volt, mikor azt mondta, hogy hosszabb távon nem lehet fenntartani az iskolázottságnak azt a mennyiségű növekedését, amely az emberi tőke drámai mértékű gyarapodását eredményezte a 20. század első felében. Schultz 1983: 203.

²³⁰ vö. Esping-Andersen 1999: 102

²³¹ Bródy 2000. 817.

²³² Bródy azzal érzékelteti a humán tőkének a társadalmi reprodukcióban játszott szerepét, hogy amennyiben a generációkon és a háztartásokon belüli és azok közti cseréket piaci alapon, monetizálva és a profit elvei szerint végeznék, akkor a hosszú távú növekedési ráta a felére (3-ról 1,5%-ra) csökkenne. (Bródy 2000. 822).

²³³ Rodrik 2007: 101

²³⁴ Kertesi – Kézdi 2005: 324-325

²³⁵ A hatékonysági mutatók alapján jelentős eltérések vannak az egyes országok közt, pl. az átlagos inputhatékonyság mindössze 55%-os, azaz ugyanazon outputot 4%-kal kisebb költséggel is el lehetne érni, illetve ugyanazon inputtal az átlagos ország csak az elérhető output 2/3-át éri el. (Afonso – Schuknecht – Tanzi 2006: 34-35)

megpróbálva választ adni arra a kérdésre, hogy amennyiben a jóléti állam egy bizonyos méreten túl negatívan hat a növekedésre, akkor hol van ez a kritikus szint. Afonso és Furceri (2008), valamint de Ávila és Strauch (2003) közös javaslata az a kutatási eredmények alapján, hogy korlátozzuk a kormányzat méretét a fejlett országokban. Ezzel hasonló mértékű pozitív növekedési hatást lehetne elérni, mint a magánberuházások növelésével (egyenleteikben a magán és a közösségi beruházás kedvező növekedési hatása nagyságrendileg összemérhető a kiadások és a bevételek méretének kedvezőtlen hatásával). Hasonló eredményre jut Afonso és Alegre (2008: 32), akik legalábbis a régi EU tagoknál túlzottnak tartják növekedési szempontból az összes kiadás nagyságát, bár az új EU tagoknál inkább szerkezeti problémákat látnak (szociális segélyek, támogatások, bérek és a közvetlen adók kedvezőtlen hatását a növekedésre).²³⁶ De Ávila és Strauch (2003: 26) szerint a közszektor méretének csökkentésével, amint a kormányzati fogyasztás és a transzferek visszafogásával is javítani lehetne a hosszú távú növekedés feltételeit. Szerintük ugyan az adóztatás negatív növekedési hatása nem egyértelmű, de a fizikai tőkefelhalmozásé egyértelműen kedvező.

Ha ezeknek az elemzéseknek a következtetéseit olvassuk, akkor világosnak látszik a kép, de ha részleteket is mellé tesszük, akkor korántsem az. Az arra a kérdésre adott válaszok hiányoznak, hogyan működik az a mechanizmus, amely révén a növekedésslassító hatás érvényesül. Ha a kedvezőtlen ösztönzési hatások adják a magyarázatot, akkor azt kell mondanunk, hogy ezek nem mindig a mérettel függnek össze. A jóléti állam támogatói arra hívják fel joggal a figyelmet, hogy a jövedelemvizsgálat nélkül adott juttatások többre kerülnek ugyan, azaz növelik az állam méretét, de kevesebb negatív ösztönzési hatásuk van.

A növekedés és a közpénzügyi aggregátumok kapcsolatát kutató tanulmányok részleteit vizsgálva a végkövetkeztetések erejét gyengítő további problémákra figyelhetünk fel. Egyrészt a különböző tanulmányok eredményei nincsenek összhangban, másrészt ugyanazon tanulmányban a különböző regressziók eltérő következtetésre adnak alapot (azaz nem robusztusak),²³⁷ harmadrészt miközben alátámasztanak az állammal, így a jóléti állammal kapcsolatos bizonyos elméleteket, más, hasonlóképpen hihető elméletekkel viszont ellentmondásban látszanak lenni. Nyilvánvalóan az állami szerepvállalás és a növekedés vizsgálatakor is fellép az endogenitás problémája. Ez azt jelenti, hogy nemcsak a költségvetési politika befolyásolja a növekedést, hanem fordítva, a növekedés is befolyásolja a költségvetési politikát olyan módon, hogy a kezdetben magas adószintű, és ennek következtében (illetve feltevés szerint ennek következtében) lassabban növekvő országok mutatnak nagyobb hajlandóságot az adócsökkentésre. Másfelől azok az országok tartják meg magas adószintjüket, amelyek úgy tudták megoldani az adók emelését (pl. mert a polgárok a befizetett adót nem jövedelemcsökkenésnek, hanem hasznos szolgáltatásokhoz való hozzájárulásként fogták fel), hogy annak nem, vagy csekély mértékben volt negatív növekedési hatása. Az endogenitás problémát okoz a becslésben, bár persze a bevett módszerek és becslési eljárások ezt a problémát elvben kezelni tudják.²³⁸ Nem biztos, hogy lehet a kiadások (kiadási típusok) növekedési hatását külön tárgyalni az őket finanszírozó bevételekétől (bevételi típusoktól). Ezért az egyes fiskális változókra a regressziós becslésekben kapott együtthatókat úgy kell értelmezni, hogy azok implicit finanszírozási feltevéseket tartalmaznak: a regresszióban nem szereplő közpénzügyi elemek képviselik az implicit finanszírozási feltevéseket. (Azaz pl. az *egyik* kiadástípusra kapott együtthatót úgy

²³⁶ Máshol Afonso Schuknechtel és Tanzival írt tanulmányában (2006: 29) megengedi magának a feltörekvő országok egy mintáján végzett egyszerű korrelációs számítás alapján, hogy valahol 30% környékén lehet a növekedés szempontjából „optimális” állam méret, amin viszont az új EU-tagok túlvannak.

²³⁷ Pl. a függő változó öt éves előre tekintő alkalmazásával Afonso és Alegre alapvetően más eredményre jutnak, mint átlagolás nélkül közgazdasági bontásban vizsgált költségvetési kiadások hatását illetően.

²³⁸ Afonso – Furceri 2008:14

kell felfogni, mint a szóban forgó kiadástípus növekedésének és a *többi* kiadástípus csökkenésének *együttes* hatását, vagy az *összes* kiadásra kapott együtthatót úgy, mint az *összes* kiadás hasznának és a finanszírozásban szerepet játszó adóemelés/deficitnövelés költségének a közös hatását.) De Ávila és Strauch (2003: 14-18) szerint egyes költségvetési aggregátumok hatása azért nem mutatkozik meg a növekedési ütemben, mert más közpénzügyi kategóriák ezzel ellenkező irányban megnyilvánult hatása azt ellensúlyozta; pl. a kormányzati fogyasztás tartós emelkedése ugyan negatívan hathatott a növekedésre, de a közvetett adók súlya szintén tartósan nőtt, és lévén ezek nem torzító adók, így kedvezőek a növekedés szempontjából. Afonso és Alegre (2008: 19) szerint a növekedés és a költségvetési aggregátumok közti dinamikus viszony elhanyagolása is probléma, mivel a költségvetési változók hatása a növekedésre különböző időszakokban eltérő lehet.

Afonso és Furceri (2008: 18) szerint 1 százalékpontos adószint (kiadási szint) emelés 0,12 százalékpontos (0,13 százalékpontos) mértékben fogja vissza a növekedési ütemet. Ezen eredmény furcsasága az, hogy az összefüggés lineárisnak mutatkozik (a kiadási/bevételi szint négyzete vagy nem szignifikáns vagy ha igen – mint az OECD esetében – akkor nagyon kicsi), azaz úgy tűnik, hogy az állam méretét nullára csökkentve lehetne maximálissá tenni a növekedést. Ez intuitive nehezen elfogadható eredmény. Hasonlóan meglepő eredményre jutnak, mikor az egyes adónemek növekedési hatását vizsgálják: a közvetett adók esetében is negatív szignifikáns hatást mérnek, nemcsak a tb járulékok esetében, továbbá a közvetlen adók hatása nem szignifikáns. A közvetett adókra kapott negatív eredmény és a közvetlen adókra kapott eredmény inszignifikanciája azért furcsa, mert az előbbieket szokás nem torzító, utóbbiakat viszont torzító adónak nevezni. A tb járulékok és a közvetlen adók közül elméleti alapon az előbbieknél várnánk kisebb negatív hatást, mivel a munkát terhelő elvonások közül a járulékok torzító hatása a kisebb (hiszen itt jobban látja a munkavállaló a kapcsolatot hozzájárulása és a kapott ellátás közt), de furcsa módon, az eredmények szerint nem ez a helyzet.²³⁹ A közvetett adók negatív növekedési hatása az EU-ban nagyobbban látszik a szélesebb, OECD-s országhöz képest (annak ellenére, hogy az EU-ban propagálják ezek aránynövelését). Hasonlóan problematikus elméleti szempontból az az eredmény, hogy a deficit (melyet Afonso és Alegre egyenleteikben szerepeltetnek, ugyanis hosszú távú, kínálati összefüggéseket kívánnak feltárni a deficitnövelésből eredő rövidtávú, keresleti hatásokat kiszűrve) szignifikánsan pozitívan befolyásolja a felírások felében a növekedést. Pedig az EU nagy súlyt fektet a közpénzügyi fegyelem keretében a deficit csökkentésére.

²³⁹ Ezt az eredményt hozza Afonso és Alegre (2008: 23-24) is, azaz az a fajta, a robusztusságot csökkentő nehézség is jelentkezik, hogy ahol több mérés eredménye egyezik, ott azok éppen ellentétesek az elmélettel.

Ávila - Fuceri	
Közvetlen adók	↔ Közvetett adók
nem szignifikáns	szignifikáns -
	↙ ↘
	Járulékok
	szignifikáns -
Afonso - Fuceri Afonso - Alegre	
Közösségi beruházás	
nem szignifikáns	↔ szignifikáns +
Transzferek Európában	
szignifikáns +	↔ szignifikáns -
Ávila és Strauch	
Összes bevétel	
Egyedül	↔ Kormányzati fogyasztással, közösségi beruházással, transzferekkel együtt
szignifikáns -	szignifikáns +

Az eredmények megbízhatóságát illető kétségeket ébreszt, hogy ugyanazon szerző eredményei is ellentmondanak egymásnak. Afonso *Fucerivel* írt tanulmányában a közösségi beruházások hatása nem szignifikáns, viszont *Alegrével* írt tanulmányában szignifikáns pozitív. Hasonló a helyzet a transzferekkel, ahol előbbi tanulmányban a transzferek hatása pozitív szignifikáns az EU-ban, viszont az utóbbi tanulmányban szignifikáns negatív.²⁴⁰ De Ávila és Strauch (2003: 40) szerint, mikor a bevételek egyedül szerepelnek magyarázó változóként, akkor szignifikáns negatívan hatnak a hosszú távú növekedésre, de egy olyan egyenletben, ahol mellettük a kormányzati fogyasztás, a transzferek és a közösségi beruházás is szerepel, szignifikáns pozitívak. Ugyan a saját értelmezésük szerint ebben az egyenletben az összes bevétel változója mint a finanszírozási költségekre vonatkozó kontrollváltozó szerepel, elméletileg elfogadható magyarázatot nem igen lehet a pozitív előjelre adni. Hasonló problémák nemcsak az összes bevétel szintjével, hanem a főbb bevételi kategóriákkal is felmerülnek. Kivételt képeznek a járulékbévételek, amelyek negatív és szignifikáns előjele az elméletileg várttal megegyezik. Joggal lehet itt utalni arra, hogy a GDP-arányos bevételek tökéletlen közelítői az állami kiadások igazi költségét jelentő, torzítást okozó marginális kulcsoknak. Viszont ha a marginális kulcsok a torzítás forrásai, akkor a GDP-hez viszonyított aggregátumokkal mért állam már nem feltétlenül problémaforrás, hiszen kis állam is működhet magas határadókulccsal, és nagy állam is kicsivel. De Ávila és Strauch elvégezték az effektív adókulcsok hatásának elemzését is, azonban szignifikáns, az elméletet igazoló összefüggést nem találtak. A magánberuházást ugyan szignifikáns negatívan érinti a tőke adóztatása, de úgy tűnik, működhetnek olyan mechanizmusok, amelyek ezt a növekedést elvben negatívan érintő hatást ellensúlyozzák.

²⁴⁰ Ugyanez az ellenmondásosság még akutabb, ha e szerzők irodalmi összefoglalóira tekintünk.

4.3.2 Kompenzáció és jólét

Nézetem szerint a jóléti állam kiépülése – hasonlóan a fejlesztő államhoz - *politikai indítékokkal* magyarázható, valamifajta modernizációs vagy gazdasági szükségszerűséggel nem. A jóléti államok irányában vagy az ellenkező irányban tett reformok konkrét menete az adott lokális gazdasági-társadalmi-politikai kontextus és az adott lokalitásban formálódó stratégia alapján érthető, nem egy elvont közgazdasági hatékonysági séma alapján. Egykor a jóléti állam kiépülése mellett próbáltak determinista érveket megfogalmazni, a Wágner-törvény volt ennek a fajta gondolkodásnak a tipikus megjelenési formája, azaz hogy az iparosítás, az urbanizáció, a civilizáció indukál növekvő keresletet az állami szerepvállalás irányában. De ezzel kapcsolatban is kimutatták, hogy a gazdasági jólét bizonyos szintje felett nincs tisztán gazdasági oka a kiadások növekedésének.²⁴¹ Manapság ezzel ellentétes irányban ható, tisztán gazdasági összefüggéseket sugalmaznak a globalizációra mutogatva, azonban ezek az okfejtések hasonlóan elégtelenek, mint a Wágner-törvény volt korábban. És amint a jóléti állam visszafogása nem közvetlen következménye a globalizációnak, úgy ennek megjelenése és fejlesztése sem az.

Az 4.1-ben a globalizáció politikai befolyásoltását hangsúlyoztam. A globalizáció kereteit államok alakítják, amelyek többségében – különösen a legbefolyásosabbak - teljesítik a politikai demokrácia kritériumait, azaz a választók igényei és problémái mellett nem mehetnek el minden további nélkül. A globális keretek alakításába beleszóló államok nemzetstratégiája a belső, jóléti hatásokra, ezek állami eszközökkel való alakítására is ki kell terjedjen. Ebből az következik, hogy az állam valamiféle *kompenzációt* kell nyújtson annak érdekében, hogy a szükséges lakossági támogatást politikájához megszerezze. A politikum befolyása és a kompenzációs elv érvényesülése a nemzetközi integráció korábbi fázisában is érvényesült. Williamson (2008: 90) szerint a demokrácia volt az, amely alapot adott arra, hogy a fejlett világban a választók tömegei a szabadkereskedelem híveivé váljanak. A 19. század végétől a tömegek panaszaira reagálva terjesztették ki a szavazati jogot, szabályozták a munkapiacot, terjesztették ki a társadalombiztosítást, és ezzel ösztönözték arra a dolgozó osztályokat, hogy támogassák vagy legalábbis elviseljék a szabadkereskedelmet, azaz teremtetek hidat a korabeli „globalizáció” és a szavazók igényei közt. Vannak persze ezzel ellentétes nézetek is: Krugman és Obstfeld (2003: 258-259) a közösségi választások elméletét látják érvényesülni a kereskedelempolitika alakításában, mondván, hogy nem a medián szavazó (akinek érdeke lenne a liberalizálás), hanem a protekcionizmus haszonélvezőinek szűk csoportérdeke uralja ezt a területet, azaz a demokratikus politikai rezsimek protekcionizmusra hajlamosak. A szabadkereskedelem bővülésének ezzel szemben mégis nyilvánvaló trendjét azzal magyarázzák, hogy a nemzetközi kereskedelmi tárgyalások során az exportpiacok bővülését a politika össze tudta kapcsolni a belső védelem csökkenésével.²⁴² Ha ez az érvesés helytálló, akkor viszont mégiscsak a kereskedelempolitikáról a szabadkereskedelem előnyeiből részesedő többség (ill. medián szavazó) szempontjai döntöttek, nem pedig a protekcionizmusban érdekelt szűk csoporté (amely a nyitás exportpiac bővítő hatásából aligha profitált annyit, mint az importverseny hátrányából). Azaz a közösségi döntés elmélete mégsem jól magyarázza meg a demokratikus politika és a nemzetközi integráció/globalizáció viszonyát.

A jóléti állam okait kereső empirikus kutatások egy jó része megerősíti a Williamson által leírtakat. Az állami - köztük a jóléti kiadások - növelése révén a kormányok igyekeztek megnyerni a lakosságot a nemzetközi integráció ügyének, a kockázatok ellen egyfajta biztosítást nyújtva, és a vesztes csoportokat kompenzálva. A jóléti állam elsőgenerációs

²⁴¹ Gedeon 2005: 91-93

²⁴² Krugman – Obstfeld 2003: 258-264

összehasonlító kutatásai a '70-es években a gazdasági fejlettség, ennek intézményi bürokratikus korrelátumai, a munkásosztály szervezettsége mellett a gazdasági nyitottság és a jóléti állam összefüggéseivel is foglalkoztak, és arra jutottak, hogy – szemben a mai pesszimizmussal – a jóléti állam létét és kiterjedtségét nem negatívan, hanem *pozitívan* befolyásolja a gazdaság külpiaci integrációja: a legfejlettebb jóléti államok nyitott gazdaságok voltak.²⁴³ Módszertani ellenvetések persze – mint minden empirikus vizsgálattal szemben – itt is felhozhatók. A gazdasági nyitottság és a globalizáció közti pozitív összefüggés iránya (mi az ok, mi az okozat) mindazonáltal nem magától értetődő. Elvileg elképzelhető olyan összefüggés, hogy a gazdasági nyitottság teremti meg a forrásokat megfelelő demokratikus keretek közt az integrálódás veszteségeinek kompenzálására, aminek a jóléti állam az eszköze, de olyan kapcsolat is, hogy a szavazók csak kellő biztosítékok, a jóléti állam nyújtotta biztosítás háttere mellett támogatják a gazdasági nyitás politikáját.²⁴⁴

Pampel és Williamson (1999: 65) a '80-as évek végén 1950 és 1980 közti adatokon vizsgálták a jóléti kiadásoknak és azok egyes részprogramjainak (oktatás, egészségügy stb.) az összefüggését különböző politikai és gazdasági tényezőkkel a fejlett ipari demokráciákban. A tesztelni kívánt modellek közt nem szerepelt olyan, amely a globalizáció és a jóléti állam összefüggését állította volna középpontba, mindazonáltal a magyarázó változók közt szerepelt a gazdaság nyitottságára vonatkozó (az import és export GDP-hez viszonyított aránya). Több, az összes jóléti kiadást magyarázó regressziós egyenletet írtak fel, ezek közül négyben nem találták szignifikánsnak az említett globalizációs (nyitottsági) mutatót (kettőben pozitív, kettőben negatív volt az előjel), és egyben bizonyult szignifikáns pozitívnak.²⁴⁵ A legfontosabb magyarázó tényezők a GDP és az infláció mellett, részben azt is megelőzve politikai jellegűek voltak, elsősorban az idősök és a szavazók aránya. A munkanélküliség és a választási verseny viszonylag kisebb, de az egyenletek többségében szignifikáns tényezőnek bizonyult. Miközben az empirikus eredmények a politika fontosságára mutattak, a jóléti állam, mint demokratikus osztályharc elmélete nem kapott megerősítést: a bal/jobboldali pártok, a szakszervezetek mozgásteret, a sztrájknapok változói többségében vagy nem szignifikánsak vagy ha azok akkor az elmélet által jelzettel ellentétes előjelűek voltak a regressziós egyenletekben. Hasonló eredményre vezetett a jóléti kiadások egyes részelemeinek vizsgálata

A '90-es évek közepén Dani Rodrik (1996: 2) felelevenítette David Cameronnak azt az 1978-as tanulmányát, amely arra a következtetésre jutott a legfejlettebb 18 OECD ország adatai alapján, hogy a kormányzati adóbevételek 1960 és 1975 közti növekedésének legjobb előrejelző mutatója gazdasági nyitottságuk 1960-os mértéke. Cameron szerint ahol nagyobb fokú a nyitottság, ott nagyobb az ipar koncentrációja; ahol nagy a koncentráció, ott erősebbek a szakszervezetek; és ahol erősebbek a szakszervezetek, ott kiterjedtebb a kollektív alku rendszere és ennek következtében a kormányzati transzferek szintje magasabb. Rodrik azonban kétségbe vonta, hogy ez lenne a hatásmechanizmus, hiszen a kormányzati fogyasztási kiadások is magasabbak a nyitottabb országokban (amit az ipari koncentráció aligha befolyásol).²⁴⁶ Ugyanakkor a Cameron által megfigyelt összefüggést magát ő is igazolta.

Rodrik szélesebb országhatáron végezte számításait, mint a korábbi szerzők, ennek előnye nyilvánvaló, hisz így globálisan is érvényes következtetésekre juthatott. Fontosabb kontrollváltozói az egy főre eső GDP, az eltartottsági arány, az urbanizációs szint, különböző

²⁴³ Esping-Andersen 1991: 117, Pierson 2002: 440

²⁴⁴ Glatzer – Rueschmeyer 2005: 1-4

²⁴⁵ Pampel – Williamson 1999: 58

²⁴⁶ A szakszervezetek jelentőségével, azaz a jóléti állam demokratikus osztályharcként való értelmezésével – ami Cameron érvrendszere mögött is meghúzódik - kapcsolatos kételyeket Pampel és Williamson számításai is megerősítik.

regionális dummyk, az OECD országokra és a szocialistákra vonatkozó dummyk. Első körben függő változóként a GDP-arányos kormányzati fogyasztás illetve a kormányzati beruházás²⁴⁷ átlagos nagysága (1990-92 közt illetve egy másik egyenletben 1985-89 közt), valamint a kormányzati fogyasztás változása (1960-64-es átlagáról 1990-92-es átlagára) szerepelt. A globalizációs változóként az export és importforgalom GDP-hez viszonyított, 1960-64 közötti, 1980-89 közötti, majd 1975-84 közötti átlagos értékét használta (három különböző regressziós egyenletben). A globalizációs változók mindegyik egyenletben szignifikáns pozitívnak bizonyultak. A többi eredmény részleges összhangban van Pampel-Williamsonéval, amennyiben az eltartottsági ráta pozitív, szignifikáns, viszont a GDP/fő mutató szignifikáns negatív (vagy egyes egyenletekben nem szignifikáns, de ugyanúgy negatív). Az egy főre eső jövedelem mutató az ún. Wagner törvény tesztelése szempontjából érdekes, mely szerint a jövedelem növekedésével nő az igény az állami szolgáltatások iránt, így az állam terjedelme nő. A kormányzati beruházások viselkedése lényegében hasonlóan alakult, mint a kormányzati fogyasztásé. A kormányzati fogyasztás '60-as évek eleje és a '90-es évek eleje közötti változását a kezdeti, '60-as évek elején mért nyitottság szintén szignifikáns pozitívan befolyásolta, miközben a kormányzati fogyasztás kezdeti nagysága negatívan és szignifikánsan hatott saját változására. Utóbbi összefüggés arra utal, hogy egyfajta konvergencia volt tapasztalható az időszak során a kormányzati fogyasztásban.

Nyitottság és kormányzati kiadások
függő változó

független változó	log kormányzati fogyasztás, GDP %, 1990-1992- es átlag	log kormányzati fogyasztás, GDP %, 1985-1989- es átlag	kormányzati beruházások, 1990-1992- es átlag	kormányzati beruházások, 1985-1989- es átlag	log kormányzati fogyasztás változása, 1992-1990 / 1960-1964	log (Export + Import)/GDP változása, 1992-1990 / 1960-1964
	1)	2)	3)	4)	5) = 1) / 2)	6)
állandó	3,289*	3,786*	-1,778***	-4,708	6,45	4,439
log GDP/fő	-0,03	-0,105***	-0,413*	-0,013	-0,179	-0,194
log eltartottsági arány	0,642*	0,63*	0,372	-0,304	0,318	0,145
log városiasodás	-0,203**	-0,136***	-0,006	-0,556	-0,353	0,08
szocialista ország	0,169	0,092	-0,559	-1,631***	0,924	0,261
OECD ország	-0,007	-0,014	-0,051	-0,08	0,025	0,383
Latin-Amerikai ország	-0,171	-0,218**	-0,564**	0,122	-0,076	-0,041
Kelet-Ázsiai ország	-0,206	-0,336**	-0,193	-0,206	-0,623	0,837
Szub-Saharai ország	-0,107	-0,239**	-0,161	0,002	-0,101	0,041
log kormányzati fogyasztás, GDP %, 1960-1964-es átlag					-1,328*	-0,02
log (Export + Import)/GDP, 1980-1989 átlag	0,223*		0,534*			
log (Export + Import)/GDP, 1975-1984 átlag		0,205*		0,835**		
log (Export + Import)/GDP, 1960-1964 átlag					0,305*	-0,51*
kigazított R2	0,428	0,458	0,456	0,013	0,671	0,358
Mintaelemszám	103	125	75	98	98	98

* 99%-os szignifikanciaszint; ** 95%-os szignifikanciaszint; *** 90%-os szignifikanciaszint

Forrás: Rodrik 2006.33. oldal

²⁴⁷ A kormányzati beruházásra vonatkozó adatok szűkebb országhökre álltak rendelkezésre.

Rodrik súlyt fektetett a gazdasági nyitottság és az állami kiadások nagysága közti pozitív összefüggés oksági irányának tisztázására. Ebből a szempontból fontos az a regresszió, mely a kormányzati fogyasztás korai ('60-as évek eleji) átlaga és a *nyitottság* '60-as évek elejéről '90-es évek elejére történő *változása* közti összefüggést vizsgálta. A kezdeti kormányzati fogyasztás nem bizonyult szignifikánsnak a gazdasági nyitás magyarázatában, ami arra utal, hogy inkább a nyitottság magyarázza a kormányzati fogyasztás nagyságát, nem fordítva.

A kormányzati kiadások egyes kategóriáit (itt a rendelkezésre álló adatok hiányosak, több ország esetében csak a '80-as évek második felének átlaga volt számítható, későbbi adatok nem voltak) pozitív módon érinti a gazdasági nyitás, köztük az oktatási és egészségügyi kiadásokat. Ugyanakkor a társadalombiztosítási és jóléti kiadások esetében a '80-as évek második felére nem, csak a '90-'92-es időszaki adatokra szignifikáns pozitív a nyitottság hatása. Az eredmények nem változnak az adatbázisok változtatásával (Penn World Tables, a Világbank World Data 1995-je és az UNESCO adatai alapján). A 2500 USD/fő alatti és feletti jövedelmű országokra egyaránt ugyanaz az eredmény adódott.

Ezek után még mindig kérdés, hogy a nyitottság milyen áttételeken hat pozitívan a kormányzat méretére. Felmerülhet ugyanis az a gyanú, hogy a nagyobb országok általában zártabbak, és a méretgazdaságosság hatása érvényesülve a kormányzati szolgáltatásokban is, relatíve kisebb a kormányzati fogyasztás. Azonban az ország mérete (népesség és területnagyság) vagy nem szignifikáns vagy szignifikáns, pozitív a kormányzati fogyasztás magyarázatában. Lehetne egy olyan mechanizmusról is szó, hogy a nagyobb ország könnyebben jut külföldi hitelhez, és ez alapozza meg a magasabb kormányzati kiadásokat. Az 1985-ös adósságmutató nagysága ugyan ezt megerősíti, szignifikáns és pozitív, de e mellett a gazdasági nyitottság pozitív hatása is szignifikáns marad.

Rodrik elmélete szerint a kormányzati szektor „biztos” szektor a többihez képest, a nemzetközi gazdaság „viharaival” szembeni „védő-biztosító” funkciója van. Ezért növelték a világpiacra kilépő államokban. Elméleti alapon azonban nem eldönthető kérdés, hogy a kormányzati kiadások alakulása valóban tudta-e, tudja-e ellensúlyozni a külső kockázatforrásokkal összefüggő jövedelemingadozásokat. Nem magától értetődő, hogy a nyitottság magasabb szintje a teljes nemzeti jövedelem magasabb kockázatosságát vonja maga után, amint az sem, hogy a nagyobb állami jelenléttel csökken a teljes jövedelem kockázatossága. Ezt empirikusan lehet és kell vizsgálni és eldönteni. A történelmi tények azonban azt bizonyítják, hogy (kellően kismértékű) kormányzati fogyasztás kiadás növekedés 147 országból 117 esetében stabilizálóan hatott a reáljövedelem alakulására, és köztük volt az összes fejlett ipari ország. Elvben a termelés értékesítési piacának területi diverzifikációjával csökkenthető lenne a GDP fluktuációja. A valóságban mégsem történik ez meg.²⁴⁸

Rodrik szerint a nyitottság a belőle származó *kockázatosság* közvetítésével hat, ezt bizonyítandó regressziós egyenleteit úgy is felírja, hogy a nyitottsági index és a cserearány ingadozást/exportszerkezet koncentráltóságát mutató változók kölcsönhatását tükröző változókat is beiktat. E változók pozitív és szignifikáns hatást gyakorolnak, miközben a nyitottság változó inszignifikánssá válik. Ez bizonyíték a mellett, hogy a nyitottsággal fellépő *kockázat* a meghatározó szempont. Az eredmények mind a '80-as évek, mind a '90-'92-es időszak kormányzati adatai esetén hasonlóak.²⁴⁹ A nyitottság miatti külső kockázat az egy főre

²⁴⁸ Rodrik ebben a tanulmányában azzal magyarázza ezt, hogy a területi diverzifikáció hatását ellensúlyozza, hogy a külgazdasági nyitás ágazati specializálódással párosul, a termelés ágazati szerkezete ennek hatására nem diverzifikálódik, hanem koncentráliódik. Ezzel szemben egy későbbi tanulmányában maga Rodrik utal arra, hogy előbb diverzifikáció jellemzi a feltörekvő országok kivételét, és csak magasabb fejlettségi szinten kezd koncentráltabbá válni az exportszerkezet.

²⁴⁹ Figyelemre méltó, hogy itt a külső kockázat két mutatója *önmagában* (azaz nem interakcióban a nyitottsággal) negatívan hat a kormányzati kiadásokra, és hogy a cserearány index ingadozása erősebben szignifikáns, azaz nagyobb probléma forrása.

eső GDP-hatásától függetlenül serkenti a kormányzati kiadás növelését, azaz nem arról van szó, hogy a szegényebb országok kockázatosabbak.

Nem egyértelmű, hogy miért csökkentik a kormányzati fogyasztáson keresztül is a kockázatot az államok, ami a statisztika által jólétinek nevezett kiadásokon túl egyéb kiadások növelését is jelenti. Talán azért, mert a jóléti ellátások kiépítése nehezebb, mint az állami beavatkozás általában. Ezen túlmenően arról is szó van, hogy statisztikailag a – közgazdasági bontásban - kormányzati fogyasztáshoz sorolt költségvetési kiadások (oktatás, egészségügy) nagyban átfedik a – funkciójuk szerint - jóléti kiadásokat. Rodrik kutatásai a *széles* értelemben vett állami funkciók kiterjedésének a globalizációval való kompatibilitását mutatják meg, de a *szűk* értelemben vett jóléti államra vonatkozóan is informatívak. A fejlett országok esetében a *szűk* értelemben vett jóléti állami funkciók, a fejletlenebb államokban viszont általában az állami funkciók kiterjesztése lehet az a mód, ahogy az állam kompenzációt nyújt a globalizálódás miatti gazdasági bizonytalansáért.

Rodrik tanulmányának következtetésével szemben felvethető, hogy annak megírása óta a gazdasági nyitás olyan új hulláma (a Vasfüggöny lehullása, Kína és India színre lépése stb.) indult el, amely esetleg felülírhatta a külkereskedelem és a kormányzati szerepvállalás közti korábbi összefüggést.²⁵⁰ (A Rodrik által egyenleteibe épített utolsó adatok 1992-esek.) A globalizáció és a jóléti állam közti viszony harmonikus jellegét esetleg az okozta korábban, hogy a világháború után egymáshoz viszonylag hasonló fejlettségi szinten álló országok közti forgalom nőtt; azonban manapság a szegény országok exportja bővül drámaian a fejlett országokban. A Vasfüggöny lehullását követően az emberiség 28%-a csatlakozott a világpiachoz. Míg az európai periféria országaiiban a bér az uniós csatlakozáskor már a német fele, negyede volt, addig a kínai bérszint annak csak 1/27-e. (Sinn 2007: 2-3)²⁵¹ És ezért az újabb integrációs folyamat esetleg tönkretethetné a jóléti rendszereket (vagy legalábbis összemérhetetlenül nagyobb nyomást jelenthetne rájuk), miközben a korábbi jól együtt élhetett velük.

Esetleg kritikaként lenne megfogalmazható Rodrik kutatásaival szemben, hogy a globalizációnak csak az áruforgalom liberalizálásában megjelenő vonulatát tárgyalta, a tőkeáramlások kiterjedéséről, a pénzügyi nyitásról viszont nem beszélt. Elképzelhető lenne – ezt állítják a globalizációs elméletek képviselői -, hogy a tőkeliberalizáció miatt a monetáris és költségvetési politika lehetőségei beszűkülnek, így nem tud érvényesülni az, ami korábban, azaz a szavazóktól érkező, és a külső kockázatok elleni biztosítást, kompenzációt az államtól elváró, a jóléti állam iránti „keresleti” igény. Ezeket a szempontokat más kutatások vizsgálták.

Cynthia Kite időben öt évvel „előbbre néző” tanulmánya (már 1997-es adatokat is figyelembe vesz) arra utalhat, hogy a '90-es években valami megváltozott a korábbi évekhez képest, legalábbis a fejlett államok esetében, ugyanakkor a változás nem drámai. Ugyanis Kite számításai szerint míg a külkereskedelmi nyitottság szignifikáns pozitívan hatott a jóléti kiadásokra a '80-as években, addig a '90-es években pozitívan, de nem szignifikánsan. Mindazonáltal arról nincs szó, hogy a Rodrikkal ellentétes álláspontot képviselő, globalista irodalom igazolódna, mely szerint a külgazdasági integráltság a jóléti államok automatikus visszaszorulásához vezet.²⁵² Erre utal, hogy a másik két globalizációs mutató közül a külföldi

²⁵⁰ Gedeon (2005: 104-105) a *Cameron által feltételezett összefüggés* gyengülése miatt véli úgy, hogy a globalizáció után problematikusá vált a belső piac állami stabilizálása révén csökkenteni a világpiactól való függőséget. Azonban Rodrik nem a Cameron által leírt összefüggésre alapozza koncepcióját, azaz nem tételezi fel, hogy a magas ipari koncentráció és az ennek következtében erős ipari munkásosztály az a közvetítő tényező, amelyen keresztül a nyitottság állami aktivizmushoz vezet.

²⁵¹ A Laborsta adatbázisban rendelkezésre álló adatokból végzett, néhány becslést alkalmazó saját számításom szerint a különbség 2003-ban 16-szoros lehetett, de 2008-ra már 9-szeresre csökkent a kínai bérek jelentős emelkedése miatt. Ezek alapján – bár a bérkülönbség minden bizonnyal jelentős – a felzárkózás tempója is igen gyors.

²⁵² Kite 2004: 228

működőtőke befolyását mutató index a két évtizedre külön-külön futtatott regressziók közül egyikben sem szignifikáns, miközben a '80-as és '90-es évek egészére szignifikáns és *pozitív* előjelű. A portfólió beruházások nagysága a két évtized egészében nem szignifikáns.

Ami viszont nagyon szignifikánsnak bizonyult külön-külön a két évtizedben és az időszak egészében, az a Kite által konstruált *ellenállási index*, amely a politikai rendszer azon elemeit kombinálta, melyek a jóléti állam visszarendezése ellen hathattak. Minél nagyobb politikai ellenállásra ad lehetőséget egy politikai intézményrendszer, annál magasabb a jóléti kiadások szintje. Azonban az előbbi eredményeket jelentősen felülírja, ha nem a jóléti kiadások szintjét, hanem ezek *változását*, azaz a jóléti állam visszarendezését magyarázzuk. Ezt a visszarendezést segíti szignifikáns pozitívan a külkereskedelmi nyitottság a '90-es években, miközben az ellenállási index nem befolyásol szignifikánsan. A politikai intézményrendszer ellenálló képessége csak a gazdaság külgazdasági zártságával kombinálva tudott a visszarendeződés ellen hatni, azaz a kevésbé ellenálló politikai rendszerrel rendelkező, nyitott országok rendeztek vissza leginkább, míg a zárt, magas ellenállási potenciállal rendelkező politikai rendszerek a legkevésbé.

Kite elemzése egyben arra a kérdésre is választ keresett, hogy vajon igaza van-e abban a globalizáció és a jóléti állam közti összeütközés elméletét képviselőeknek, hogy azok a nyitott gazdaságok, amelyek nem rendeznek vissza (azaz nem csökkentik kiadásait), rosszabb gazdasági teljesítményt nyújtanak, mint a visszarendezők. Elképzelhető olyan érvelés is, hogy ugyan nem szükségszerű a jóléti állam visszaszorulása, de amely országok nem vágják vissza, azok rosszul járnak, ami gazdasági teljesítményüket illeti. Ebben a tekintetben a '90-es évek ennek az okfejtésnek a részleges megerősítését hozzák, mivel a visszarendezés *szignifikánsan* pozitívan hat a gazdasági *növekedésre*. Viszont a két évtized egészében nem volt szignifikáns a visszarendeződés mutatója, és a *foglalkoztatásra* gyakorolt hatása *sem szignifikáns*. Ráadásul Kite maga állapítja meg, hogy eredményei nem zárják ki a fordított okság érvényesülését, azaz azt, hogy magasabb gazdasági növekedés vezet alacsonyabb jóléti kiadásra (pl. a munkanélküliséghez kapcsolódó kiadások alacsony szintre esése révén). A visszarendezés *nem* a GDP arányában való csökkenést jelentette a számításokban, mivel a '80-as évekről a '90-esekre csak Írország és Hollandia csökkentette szociális kiadásait a GDP arányában, hanem a GDP arányos kiadások *növekedésének* lassabb ütemét.²⁵³

A jóléti állam visszarendezése és gazdasági teljesítmény

	GDP növekedés			Munkanélküliség			Infláció		
	1980-97	1980-90	1991-97	1980-97	1980-90	1991-97	1980-97	1980-90	1991-97
Visszarendezés	0,249	-0,128	0,518	0,156	0,199	0,114	-0,286	-0,507	-0,115
Nyitottság-ellenállás mix	-0,026	0,329	-0,351	0,025	-0,087	0,175	0,185	-0,149	0,295

Megj: az aláhúzott értékek utalnak szignifikanciára

Forrás Kite, C 2004: 230

A közepes jövedelmű országokban a világgazdasági integráció gyorsabb volt, ezért vizsgálatuk különösen fontos az állam és a globalizáció közti viszony megismerésében. A második világháború utáni latin-amerikai, kelet-ázsiai és kelet-európai jóléti intézmények – eltérő mértékben – viszonylag zárt gazdaságot feltételezve jöttek létre, nem a fejlett országokra jellemző liberális kompromisszum alapján. Ezért elméleti alapon felvethető, hogy itt erősebben érvényesülhetett az a mechanizmus, hogy az áru- és tőkeáramlás felszabadítása, a gazdasági nyitás sebezhetővé tette a jogosultságokat.

Ebben az országcsoportban a nemzetközi összehasonlításra lehetőséget teremtő kormányzati fogyasztási kiadások és a központi kormányzat összes kiadások GDP-hez viszonyított nagysága hasonló trendet követ. A közepes jövedelmű országokban a '70-es

²⁵³ Kite 2004: 231

években növekedés mutatkozott, majd stagnálás vagy visszaesés következett a '80-as években, amit újra növekedés követett a '90-es években, melynek során a '70-es évek végén elért csúcsszintet is túllépte a két mutató, az összes központi kiadás a GDP 30%-ra nőtt. Ezen belül jelentős eltérés van az egyes régiók és országok közt. A volt szocialista országokban a '80-as évtizedben 1,5-szeresére nőtt a *kormányzati fogyasztás* (a GDP arányában), majd ezen a szinten maradt a jelentős gazdasági átrendeződés ellenére. Latin-Amerikában a '80-as években némi csökkenés volt mérhető, de a '90-es évekre stabilizálódás jelei látszanak. Jelentősebb volt az *összes központi kiadás* csökkenése. Latin-Amerikában a felére esett, 1985 körüli „bezuhanással”, de a '90-es években a csökkenés mintegy harmadát korrigálták. A volt szocialista országokban a rendszerváltás, 1990 körül zuhant a korábbi 45-50%-pontos szintről 10-15%-pontot (miközben még így is a legmagasabb a feltörekvő országok körében) A többi közepesen fejlett országban meglepően stabil, 30-35% közti sávban mozgott a központi kormányzat kiadási szintje. 1985-1986-tól minden országcsoportban jelentősen (átlag 20%-ponttal) nőtt a kereskedelem nyitottsága, az olajexportáló és a volt szocialista országoknál a leginkább. A külföldi közvetlen tőkebefektetés a késői '80-as évektől ugrott meg, talán meglepő módon Latin-Amerikában a legkevésbé. Latin-Amerika a tőkeszámla nyitottságának növekedésében áll az élen a feltörekvők között (miután a '80-as években még a legzártabb volt a szocialista országok után)²⁵⁴

Garrett és Nickerson olyan regressziós egyenleteket becsültek, amelyekben az integrációs mutatók (FDI, kereskedelem GDP-hez viszonyított nagysága, tőkeszámla nyitottsága) '80-as évekbeli átlagával, különböző kontrollváltozókkal és dummykkal (egy főre eső GDP, eltartottsági ráta, népesség nagysága, demokrácia erőssége, régiós dummyk) a '90-es évek kormányzati fogyasztását és a központi költségvetés GDP arányos kiadásait igyekeztek magyarázni.²⁵⁵ Az egyenletek egyik része a magyarázó változók '80-as évekbeli *szintjeit* használta, másik ezek *változását* a '80-as és '90-es évek közt. A '90-es évek adatai az 1998-as évvel zárulnak. A szintekre vonatkozó egyenletben a kereskedelmi mutató pozitív, de nem szignifikáns. A kereskedelmi nyitottság a csak a latin-amerikai országokat tartalmazó mintában bizonyult szignifikáns pozitívnak (miközben az FDI mutató inszignifikáns). Garrett és Nickerson az eredményeket a Cameron-Rodrik-féle, kompenzációs elmélet *széles* értelemben vett megerősítésének veszik (azaz annak, hogy a gazdasági nyitás miatti kockázatokat az állam terjedelmének növelésével ellensúlyozza). A kormányzati fogyasztás *változását* vizsgáló egyenletekben a kereskedelmi nyitás és az FDI beáramlás növekedése inszignifikánsnak (bár pozitívnak) adódott a kormányzati fogyasztásra, ugyanakkor a tőkeszámla nyitottsága szignifikáns negatív hatást gyakorolt. A központi kormányzati kiadások változását egyik integrációs mutató sem befolyásolta szignifikánsan. Az eredmény azt a széles körben elterjedt nézetet erősíti meg némileg, hogy a tőkeáramlások liberalizálása korlátozza a közösségi szektor bővülését.

²⁵⁴ A '70-es évektől látható főbb tendenciákat Garrett – Nickerson (2005: 23, 27-33) alapján ismertetem. A nemzetközi intézmények honlapján mindenki számára hozzáférhető, 40 évvel ez előttig visszatekintő, az illető régió minden (vagy minden nagyobb) országának adatait tartalmazó idősorokat nem találtam.

²⁵⁵ A szerzők szerint enyhíti a fordított okság lehetőségét (azt, hogy a nagyobb közszektorú országok nyitottak gyorsabban), hogy a magyarázott változó késleltetett a magyarázó változókhoz képest.

A demokrácia közvetítő hatása

	Δkormányzati fogyasztás			Δösszes központi kormányzati kiadás		
ΔGDP	0,25+	-0,58***	-0,38*	-0,24+	-0,49**	-0,27+
	(0,24)	(0,16)	(0,19)	(0,18)	(0,18)	(0,18)
ΔKereskedelem	-0,17			-0,24+		
	(0,22)			(0,23)		
ΔFDI		0,03			0,00	
		(0,06)			(0,05)	
ΔTőkemobilitás			-0,18**			-0,03
			(0,07)			(0,07)
Δdemokrácia	0,08	-0,10+	0,01	-0,08	-0,12**	-0,06
	(0,12)	(0,08)	(0,11)	(0,08)	(0,06)	(0,07)
Δdemokrácia*Δkereskedelem	0,35*			0,44*		
	(0,34)			(0,25)		
Δdemokrácia*ΔFDI		0,25***			0,16***	
		(0,08)			(0,04)	
Δdemokrácia*Δtőkemobilitás			0,10			0,20**
			(0,19)			(0,08)
Latin-Amerikai ország	-0,01	-0,14*	0,04	0,00	-0,05	0,04
	(0,10)	(0,08)	(0,11)	(0,07)	(0,08)	(0,09)
Olajexportőr ország	-0,08	-0,37***	-0,23**	-0,07	-0,16**	-0,13**
	(0,12)	(0,11)	(0,10)	(0,10)	(0,07)	(0,05)
Tranzíciós ország	0,25*	0,61+	0,48*	0,11+	-0,79***	-0,09
	(0,22)	(0,41)	(0,27)	(0,11)	(0,23)	(0,12)
Konstans	-0,016*	0,29*	0,16*	0,13+	0,27**	0,12+
	(0,14)	(0,10)	(0,14)	(0,11)	(0,12)	(0,12)
N	45	34	39	36	30	34
R négyzet	22%	48%	40,5%	22,1%	32,8%	18,96%

OLS regresszió; ***p>,01; **p>,05; *p>,10; +t.-arány >1

Forrás: Garrett - Nickerson 2005: 46. oldal

Mivel a három nyitottsági mutató kollinearitására gyanakodtak, Garrett és Nickerson olyan egyenleteket is felírtak, amelyekben csak egy nyitottsági mutató, pontosabban annak változása szerepel, és ezekbe az egyenletekbe egyrészt a demokrácia erősödésének indikátorait is beleépítik, másrészt ezen indikátoroknak és a nyitottság adott egyenletben szereplő egyik mutatójának a kölcsönhatását kifejező változót. A nyitottsági mutatók tekintetében ez a felírás nem hozott új eredményt, más a helyzet viszont a demokrácia-indikátorral. Ugyan a demokrácia erősödését mutató változó jellemzően nem szignifikáns, viszont a kölcsönhatást kifejező mutatók majdnem mind szignifikáns pozitívak. Ez arra utal, hogy a mind a gazdasági nyitásban (a kereskedelmi és FDI mutatón mérve), mind a demokratizálódás folyamatában élen járó országokban nőtt a kormányzati fogyasztás és a központi kormányzat összkiadása. A tőkeáramlások liberalizálása némileg ellentmondásos: miközben az ezen a téren élen járókban visszavetette a *kormányzati fogyasztást*, a demokratizációs folyamattal való kölcsönhatása nem minősíthető szignifikánsnak (bár pozitív előjelű), az *összes központi kormányzati kiadás* esetén hatása a közvetlen tőkebefektetéséhez és a kereskedelmi nyitáshoz hasonló. Garrett és Nickerson eredményeiket úgy értelmezik, hogy a politikai demokrácia közvetíti a globalizációs változás hatását, viszont a tőkemobilitás utóbbi időben korlátozó tényezővé vált. A szerzők tényleges eredményeit tekintve az előbbivel egyet lehet érteni, azonban a másodikhoz megítélésem szerint nem mutattak be elégséges számú bizonyítékot.²⁵⁶

²⁵⁶ Garrett – Nickerson 2005: 40-48

Haggard és Kaufmann (2008: 201-210) az IMF GFS adatain végzett, az 1980-2000 közti időszakra vonatkozó panelvizsgálatai szerint a globalizáció hatása (a kereskedelmi nyitottságon és ennek változásán mérve) Latin-Amerikában és Kelet-Európában járult hozzá szignifikánsan a jóléti kiadások *csökkenéséhez*, előbbinél a társadalombiztosítási kiadások visszaesése, utóbbinál az oktatási kiadások révén, Kelet-Ázsiában viszont *pozitív* hatás volt kimutatható (a társadalombiztosítási kiadásoknál). A külső finanszírozási korlátok hatását (amit a nettó külső transzferekkel mértek) a panelvizsgálat nem tudta kimutatni a legtöbb jóléti változó esetében, többször a várttal ellentétes szignifikáns hatást mutattak ki (így pl. a transzferek növekedése negatívan hatott a társadalombiztosítási kiadásokra Kelet-Európában) vagy éppen az állandó külső finanszírozási problémákkal szembesülő Latin-Amerikában nem volt szignifikáns a mutató. A szerzők azt vetik fel lehetséges magyarázatként, hogy a külső finanszírozás a költségvetési bevételekkel van olyan kölcsönhatásban, amelyet modelljük nem volt képes megragadni. A demokrácia a jóléti kiadásokra (pontosabban a társadalombiztosítási kiadásokra) Latin-Amerikában szignifikáns és *negatív* (!) hatással volt, ellentétben Kelet-Ázsiával, ahol a jóléti kiadások minden típusára (oktatási, egészségügyi, társadalombiztosítási) *pozitívan* hatott, és Kelet-Európával, ahol a társadalombiztosítási és egészségügyi kiadásokra hatott szignifikánsan és *pozitívan*. A gazdasági nyitás hatása összességében mérsékelt, ha a regressziós számításokban kontrollálunk a költségvetés helyzetére, és a gazdasági körülmények szélesebb körére, így a nemzetközi tőkeáramlások volatilitására, az adott fejlődési modell krízisére, a vállalatirányítás és a pénzügyi szabályozás problémáira. A nyitottság és a gazdasági körülmények hatását a hazai politikai intézmények és a jóléti örökség közvetítették.²⁵⁷

²⁵⁷ Haggard - Kaufmann 2008: 351-352

Összes és szociális kiadás Latin-Amerikában, 1980-2000. PCSE modell

	Kiadás	Oktatás	Egészség- ügy	Társada- lombiztosí- tás
Függő változó késleltetettje	-0,365 (4,44)***	-0,184 (2,73)***	-0,128 (2,57)**	-0,23 (3,5)***
Politikai demokrácia	0,847 (1,49)	-0,028 (0,24)	-0,005 (0,06)	-0,436 (1,97)**
Politikai demokrácia változása	1,325 (1,31)	-0,198 (1,07)	-0,114 (0,78)	-0,419 (1,00)
Bevételek	0,359 (4,13)***	0,002 (0,28)	0,019 (2,89)***	0,098 (2,90)***
Bevételek változása	0,349 (3,04)***	0,01 (0,60)	0,029 (2,07)**	0,108 (2,86)***
Egy főre jutó GDP	0,000 (1,01)	-0,000 (0,70)	-0,000 (0,43)	0,000 (0,64)
Egy főre jutó GDP változása	0,000 (0,28)	-0,000 (0,63)	-0,000 (0,09)	0,001 (1,33)
Kereskedelmi nyitottság	-0,031 (1,61)	0,005 (0,91)	0,003 (0,85)	-0,031 (3,32)***
Kereskedelmi nyitottság változása	-0,029 (0,73)	-0,016 (1,41)	0,002 (0,32)	-0,069 (3,35)***
Nettó hivatalos transzferek	-0,006 (0,10)	0,015 (1,17)	0,01 (1,24)	0,077 (3,07)***
Nettó hivatalos transzferek változása	0,063 (1,29)	-0,010 (0,94)	-0,003 (0,50)	-0,005 (0,19)
Recesszió	1,275 (1,61)	-0,302 (1,63)	-0,125 (1,19)	0,158 (0,39)
Recesszió változása	1,136 (2,40)**	-0,094 (1,00)	-0,083 (1,38)	0,118 (0,58)
Állandó	20,616 (1,57)	,0582 (0,41)	-1,136 (0,59)	11,110 (1,72)*
Megigyelesek: 163	123	123	122	117
R négyzet	0,29	0,17	0,22	0,33

Haggard - Kaufman 2008: 203. Oldal

* 10%-os szignifikancia; ** 5%-os szignifikancia; ***1%-os szignifikancia

Dreher, Sturm és Ursprung (2006) az egyes költségvetési kiadástípusok és a globalizáció gazdasági mutatói közt keresett összefüggést. Nem találtak szignifikáns összefüggést egyetlen kiadástípus és a globalizáció szokásos *gazdasági* mutatói (külkereskedelem nyitottsága, tőkeáramlás korlátozottság és közvetlen működőtőke beáramlás) közt sem. Egyetlen kivétel volt, a szabadidős kiadásokra gyakorolt negatív hatást a tőkemérleg nyitottság, továbbá az egészségügyi kiadásokra gyakorolt hatást az ún. *szociális* globalizáció, az oktatási kiadásokra pedig az ún. *politikai* globalizáció.²⁵⁸ Dreher, Sturm és Ursprung úgy vélik, hogy az összefüggés hiányát az okozhatja, hogy a globalizáció az állami funkcióellátás hatékonyságának növelésére/költségének csökkentésére irányuló nyomása és a veszteséket kompenzáló, a kiadások növelése irányába ható nyomások ellensúlyozzák egymást; vagy az egyes kiadási kategóriák közt van valamiféle közvetett hatás; de az sem kizárható, hogy a köztudatban a globalizáció jelentősége el van túlozva.

²⁵⁸ E két globalizációs mutatónak nincs köze az általunk vizsgált jelenségekhez.

Eredmények az összes globalizációs indikátorral, 10 költségvetési kiadási kategóriára és az OECD országokra (1), SUR becslés

	Általános közösségi szolgáltatások	Védelem	Rendvé- delem, közbiz- tonság	Gazda- sági funkciók	Környe- zetvédelem	Lakás- ügyek	Egész- ségügy	Szabadidő, kultúra, vallás	Oktatás	Szociális kiadások
A kiadási típus megelőző időszaki aránya	0,63 (7,69***)	0,56 (7,6***)	0,69 (10,46***)	0,32 (4,07***)	0,7 (6,14***)	0,08 -1,64	0,54 (7,76***)	0,47 (6,9***)	0,78 (8,97***)	0,35 (3,49***)
Környező országok súlyozott átlaga	-0,33 (1,54)	0,13 (0,68)	0,63 (2,55**)	0,27 (0,95)	-0,16 (0,74)	-0,18 (1,29)	-0,22 (1,32)	-0,33 (2,64***)	0,14 (0,67)	0 (0,01)
Eltartottak aránya	4,48 (3,14***)	1,84 (2,92***)	-0,13 (0,57)	-2,37 (1,70*)	-0,22 (1,61)	0,16 (0,50)	-2,08 (3,35***)	-0,21 (2,07**)	-0,2 (0,60)	-0,99 (0,92)
Hitelkamat (legjobb adósok)	0,51 (2,70***)	0,2 (2,18**)	-0,05 (1,55)	-0,14 (0,76)	-0,04 (1,79*)	-0,02 (0,44)	-0,23 (2,83***)	-0,02 (1,83*)	-0,05 (1,21)	-0,33 (2,13**)
Kereskedelem (export+import/GDP)	0,05 (0,79)	0,02 (0,78)	-0,01 (1,19)	-0,05 (0,73)	0 (0,65)	-0,01 (0,46)	0,01 (0,45)	0 (0,66)	0,01 (0,67)	-0,03 (0,61)
FDI (fizetési mérleg pénzügyi mérlegéből ki- és beáramlások abszolút értékösszege / GDP)	0,01 (0,1)	0,02 (1,11)	0 (0,07)	-0,01 (0,27)	0 (0,42)	0 (0,58)	-0,01 (0,42)	0 (0,00)	-0,01 (0,71)	-0,02 (0,64)
Tőkeszámla korlátozása	-1,72 (0,55)	-2,05 (1,44)	0,01 (0,01)	2,49 (0,79)	0,16 (0,52)	-0,2 (0,28)	-0,59 (0,44)	0,58 (2,67***)	0,02 (0,03)	1,57 (0,63)
R2	0,81	0,73	0,75	0,42	0,84	0,9	0,86	0,9	0,84	0,73

Megj: t-statisztikák zárójelben, ***, **, * 1, 5 ill. 10 %-os szignifikanciaszintek

(1) A központi költségvetés egyes kiadási kategóriái az összes központi költségvetési kiadás %-ában

Forrás : Dreher et al 2006: 32, Table 6

Újabban felmerült az a szempont, hogy az állami kiadások stabilizáló hatását csökkenti, ha bevételeiket progresszív adókkal szedik be. Ebből az következne, hogy az állam adott esetben nem tudná a gazdasági ingadozások és bizonytalanság hatását ellensúlyozni. Martinez-Mongay és Sekkat (2005) - az adóelvonásoknak a munkaköltséghez viszonyított nagyságával mérve az adórendszer torzító hatását - azt találják, hogy e torzító hatásnak és a kormányzat méretének kölcsönhatását kifejező mutató a gazdaság teljesítményének ingadozását növeli. Úgy vélik, ezzel bizonyították, hogy a torzítások (azaz a magas adókulcsok) csökkentése érdekében végrehajtott reformok nem fogják a makrostabilitást csökkenteni. Ugyanakkor számításaikból inkább az derül ki, hogy az állam stabilizáló hatását kifejező kormányzati méret együtthatója nagyobb pozitív érték, mint a méret és a torzító hatás kölcsönhatását kifejező, negatív együtthatójú változóé. Ebből csak az a következtetés vonható le, hogy adott kormány méret mellett kisebb a stabilizáló hatás ott, ahol nagyobb a munkát terhelő elvonás. Ráadásul a használt adóváltozó inkább az átlagadókulcsot, mint a marginális kulcsot fejezi ki, ami kevésbé jó kifejezője a torzító hatásnak. Azaz a kapott ökonometriai számítás nem igazolja azt az elméleti modell szintjén megfogalmazott tézist, hogy az adórendszer progresszivitása képes lerontani az állam terjedelmének gazdaságstabilizáló hatását.²⁵⁹ A szerzők csak a *kínálati* sokkok és az *inflációs* sokkok esetében látják bizonyítottnak az adószint destabilizáló hatását egy bizonyos állam méret felett.²⁶⁰ Ráadásul azt is megállapítják, hogy zártabb gazdaságok anélkül engedhetnek meg maguknak magasabb adókat, hogy ez növelné a gazdasági teljesítmény ingadozását. És mivel a globalizáció nagy, viszonylag zártabb gazdasági tömbök kialakulásához vezetett (mint láttuk, az egyes országok

²⁵⁹ Egyes helyeken – i.m. 5 – a szerzők azt állítják, hogy az adóteher csökkentése adott esetben a stabilitást is növelheti.

²⁶⁰ Azaz az automatikus stabilizátorok késleltetik a sokkokhoz való igazodást. De hát épp ennek előnyére döbbsent rá a közgazdaságtan a Nagy Válság idején – vethetjük fel.

a triadizáció révén csatlakoznak a világgazdaságba, nem pedig a világ minden részével egyenlőképp erősítve külgazdasági kapcsolataikat), az állam méret okozta gazdasági teljesítményingadozás éppen a globalizáció előrehaladtával csökkenhet.²⁶¹

A progresszív adórendszer kritikusai szerint a progresszivitással összefüggő magas (határ)adó kulcsok miatt nemcsak a munkakínálat csökkenhet, hanem a feketegazdaság súlya is nőhet, illetve az adóelkerülés, jövedelemeltitkolás különböző technikáit próbálhatják az adófizetők jobban kihasználni. Az adócsökkentést javasló reformtervezetek újabb hulláma ezt az utóbbi hatást sokkal nagyobb jelentőségűnek tartja, mint a korábbi.²⁶² Mindazonáltal egy széles országhatárban inkább az az összefüggés volt kimutatható, hogy a magasabb adószintű országokban alacsonyabb a feketegazdaság aránya. Mivel ez főleg arra vezethető vissza, hogy a *fejlett OECD országokban* magas az adószint és egyben alacsony a feketegazdaság súlya, ezért esetleg megfogalmazható az, hogy az adóadminisztráció hatékonysága és szélesebb értelemben az államképesség magasabb foka ellensúlyozhatja a magas adóztatásból fakadó adóelkerülés negatív hatását.²⁶³

4.4 A fejlett országok jóléti rendszerének átalakulása

A fejlett jóléti rendszerek átalakulását a globalizáció minden bizonnyal befolyásolja, de nem determinálja, és a globalizáció hatása nem a lefelé irányuló konvergenciában jelentkezik. A technikai fejlődés, a dez- illetve posztindusztrializáció okozta társadalmi problémák (magas munkanélküliség, foglalkoztatási szerkezet átalakulása, nők munkapiaci súlyának növekedése, a foglalkoztatás formájának, a családösszetételnek a változása) vagy a demográfiai átmenet mind olyan momentumok, amelyek jelentősége legalább olyan fontos a jóléti állam átalakulásában/válságában, mint a globalizációé. Az intézményi tényezők és az átalakulás pályafüggése is háttérbe szorítja a globalizáció hatását.²⁶⁴

A globalizáció politika általi befolyásoltságának általam képviselt téziséből következik, hogy a jóléti államot érintő változásokra nem kerülhet sor a fejlett országokban a belső tényezők, a helyi politika közreműködése nélkül. Demokráciáról lévén szó a „globalizáció folyamatos népszavazásnak van alávetve”, azaz a szavazók döntésének. A jóléti állam elleni, '70-es, '80-as évektől kibontakozó lázadás demokratikus folyamatokra épült, olyan konszenzus kialakulására. De a szavazók nem egyszer és mindenkor kötelezik el magukat egy politika mellett.

Az ellátásokkal szembeni igény szint emelkedése és az elvárások jellegének átalakulása (női aktivitás növekedése, részidős foglalkoztatás terjedése és más egyéb szociális átalakulások miatt) a szavazók politikai támogatásának változásához vezetett. Az univerzális ellátást nyújtó szociáldemokrata jóléti modell a dolgozó osztályok differenciálódásával átalakuláson ment át.²⁶⁵ Ez egyes területeken a támogatások csökkenésének elfogadásához, máshol viszont növekedéséhez vezetett. A '80-as években Nagy-Britanniában és az USA-ban a jóléti állam népszerűtlenné számító (és egyébként relatíve kevésbé költséges) területei kerültek nyomás alá, a népszerűek (és a költséges területek) korlátozása sokkal nehezebb volt.

²⁶¹ Martinez-Mongay és Sekkat (2005: 22) eredményei szerint kevésbé a nyitottság az, amely destabilizálja a gazdaságot (növeli a GDP volatilitását), mint inkább az ország méret csökkenti az instabilitást (az ország méretet az a nyitottságot egyaránt szerepeltetve az egyenletben, a nyitottság nem szignifikáns).

²⁶² Feldstein nevéhez köthető ez az újabb irányzat ld. Mankiw és Weinzierl 2004: 10. Magyar viszonylatban vizsgálták empirikusan az adóztatásnak az adóköteles jövedelemre gyakorolt hatását Bakos – Benedek – Benczúr 2008

²⁶³ Heijman – Ophem 2005: 715

²⁶⁴ Ellison 2006 1-6, 52-55

²⁶⁵ Esping-Andersen 1991: 123

A jóléti rendszerbeli változások egy része az angolszász országokban nem a kiadások csökkentését célozta, hanem a jóléti ellátásban akarta növelni - a „fogyasztók” választási szabadságának növelésére hivatkozva - a magánszolgáltatók súlyát. Ezt ugyan egyrészt az állami rendszerre szánt források csökkentésével, így annak színvonalcsökkentésével próbálták elősegíteni, de másfelől a magánellátások, öngondoskodás adókedvezményeivel is.²⁶⁶ A korporatista-szociáldemokraták típusú rendszerekben az igényszint emelkedésével összefüggő bővítések nem a magán-, hanem az állami szférában kerültek sor, részben azért is, mert a választók jelentős része a jóléti szférában kapott alkalmazást.²⁶⁷ változások arra utalnak, hogy Friedman kritikájának a polgárok szabadság-hiányára vonatkozó elemei mentek inkább át, mint a rendszer hatékonyságáról és költségességéről szólók. A választók egy ideig illetve bizonyos témákban (ez országonként változott) támogatták a jobboldali politikát az átalakításokban, de amennyiben az túlment a politikailag aktív többség igényein, akkor előbb-utóbb önkorrekcióna kényszerítették azt, vagy leváltották.²⁶⁸

A szavazók percepcióját és igényeit bizonyos kemény tények is befolyásolják, nem valószínű, hogy a politikusok képesek kifejleszteni, a választók pedig ilyen tények nélkül passzívan elfogadni egy olyan globalizációról szóló érvelést, mely elkerülhetetlenként tünteti fel a jóléti állam leépítését, és megalapozza a polgárok beletörődését ebbe. (Ellison 2006: 8-10) Kérdés azonban, hogy mik ezek a választók várakozását átalakító tények, mik a globalizációnak azok az elemei és következményei, amik a választókat változásra és éppen azoknak a változásoknak az elfogadására készítetik.

A munkaadói oldal alkupozíciójának növekedése az *egyik* kemény tény, amelyet a választópolgárok többsége érzékel, mikor végső soron legitimálja a változások valamilyen formáját. A korporatista és a szociáldemokrata rendszerekben, ahol a munkaadói oldal hangja a társadalmi partnerek közt folyó tárgyalások során világosan megszólal, az erőviszonyok eltolódásának ténye közvetlenül bekerül a nyilvánosságba. A vállalatok multinacionalizálódásban minden bizonnyal volt szerepe annak, hogy a munkaadók az otthoni ipari viszonyokban erősíteni akarták alkupozíciójukat. A jóléti államban érdekelt munkavállalók alkupozíciójának romlása azonban korlátozott. A külföldi tőkebefektetéseknek csak részlete a bérleszorítás szándéka, és a bérköltségek részét képező, a jóléti rendszer fenntartását szolgáló adók és járulékok csökkentése. A munkaadói oldal alkupozíciójának növekedéséről ugyan lehet beszélni a globalizáció következtében, de ez korántsem jelenti, hogy a „tőke diktálna”.²⁶⁹

A háború utáni években a fejlett országok dolgozóinak elvárásai és alkupozíciója megnövekedett a korábbiakhoz képest, amiben az akkorra kialakult, stabilitást és jólétet biztosító modellnek a szerepét is látni kell, amely a munkavállalók piactól és a munkaadóktól való függését jelentősen csökkentette.²⁷⁰ A '70-es években a nemzetközi gazdasági rezsim bomlása idején egy alapvetően új ipari-termelési modell látszott kialakulni, aminek hatása a munkavállalók és munkaadók közti viszonyra ugyanúgy nem volt egyértelmű, mint a fejlett országok jóléti államára gyakorolt hatása. E folyamatok első elemzői közül Piore és Sabel sem a munkavállalók helyzetének romlását, sem a jóléti állam végét nem prognosztizálták. Szerintük a fordista rezsim válságából következő makrogazdasági bizonytalanságot a mikrogazdasági viszonyok gyökeres, szakításszerű megváltoztatása, a flexibilis specializáció fogja ellensúlyozni. Ez az új modell a nemzetközi keretek válsága által – és nem ezektől

²⁶⁶ Pierson 2002: 434, 443, 453; Johnson 2002: 285-288; Myles 2002: 365

²⁶⁷ Esping-Andersen 1991: 129

²⁶⁸ vö. Myles 2002: 364

²⁶⁹ Hirst- Thompson 1999: 168

²⁷⁰ A Piore és Sabel elméletéhez kapcsolódók közül egyesek (Ash 1994: 7-11.) arra az álláspontra helyezkednek, hogy a jóléti állam volt az, amely hozzájárult saját - korábbi - alapjainak, a fordizmusnak, a fordista tömegtermelésnek az aláásásához. Hasonló érveket fogalmaz meg Elam 1994: 64

független technikai okok miatt - problematikussá vált fordista tömegtermelés túlhaladását jelentette volna szerintük.²⁷¹ Piore és Sabel ugyan láttak arra utaló jeleket, hogy a mikroszintű átalakulásokban a munkaadók és munkavállalók közti erőviszonyok átrendezéséről is szó lehet, a flexi-specializációban mégis pozitív lehetőséget láttak a munka világának átalakulására. Többekkel egyetértésben úgy vélték, hogy az üzemekben a dolgozók a munkahelyük feletti befolyás megszerzésére, autonómiára (a gépek használata feletti uralomra, a bérek, a büntetések, a standardok meghatározásába való beleszólásra) törekszenek, amiben viszont korlátot jelentett a tömegtermelés fordista rendszere: a munka tömegszerűsége, a tömegtermelésre alkalmas gépek speciális jellege, a környezet stabilitása. További előnye lett volna a flexi-specializációs termelési rendszernek a fogyasztói igényekhez való jobb igazodás képessége,

Piore és Sabel azt hangsúlyozták, hogy a fordizmus háttérbe szorulásával, a flexi-specializáció rendszerében az innováció problémájának a megoldására olyan *együttműködési* formák fognak megerősödni, amelyek közösség-elvű (kommunitárius) viszonyokat fognak teremteni. Látták ugyan, hogy az innovációs tevékenység koordinálásának problémája erőteljesebben jelentkezik az új viszonyok közt, mint a tömegtermelés teremtette stabilitás viszonyai közt. Azonban családi, nemzeti, politikai, vallási és kulturális összetartásra alapozó regionális kezdeményezésektől várták az újító megoldások kihordását.²⁷² A flexi-specializációt szolgáló különféle társadalmi-gazdasági formációkban az a fontos elv működne, hogy bár senkinek sincs joga – nem a szűken értelmezett jogról van persze szó – egy bizonyos *konkrét* helyhez, státushoz, de mindenkinek joga van *valamilyen* helyhez és státushoz. A belépést (ezzel a jóléti jogosultságokhoz hozzáférők körét) ennek megfelelően korlátoznák. Továbbá mivel csak az innovációt serkentő típusú versenyt támogatnák, korlátozni igyekeznének a bércsökkentéssel/munkafeltételek rontásával folyó versenyt (akár szakszervezeti közreműködés nélkül is). *Azaz a posztfordista, posztkeynesi rendszerben Piore és Sabel a jóléti funkciók egyfajta pluralizmusát, nem pedig elenyészését látták létrejönni.* És nem is a jóléti ellátások piacosodását, hanem azok vállalatok, közösségek, munkaadók és munkavállalók közti megállapodások általi újjászervezését tartották lehetségesnek (de nem szükségszerűnek). Piore és Sabel szerint a '70-es évek válsága – amennyiben a flexi specializáció alternatívája érvényesülhet - nem a jóléti állam válságát jelenti, hanem a jóléti állam valamiféle „versenyképességi” elkötelezettségének megjelenését.²⁷³

A '90-es években, korábbi várakozásait némileg revideálva, Sabel már arra hívta fel a figyelmet, hogy a fordizmusra jellemző rigiditás és a poszt-fordistának tartott flexibilitás egymással kombinálható, a multinacionalizálódás és a flexi-specializáció nem egymástól elkülönülő, hanem illeszthető típusok.²⁷⁴ Esser és Hirsch szerint a poszt-tayloriánus szervezeti formák még Németországban sem jelentették a tömegtermelés végét.²⁷⁵ Az egyes régiókban és nemzetállamokban különböző modellek jönnek létre, melyek különböznek a külső és a belső rugalmasság, a jóléti állam léte, nemléte és mértéke, a globális kihívásokra adott válaszok ellenálló és önfeladó jellege alapján. A hajlékony termelés a tömegtermelés bizonyos korlátjait nem szünteti meg.²⁷⁶ Globális léptékben való alkalmazása során, a

²⁷¹ Piore és Sabel egyértelműen elhatárolódott a '70-es évektől elinduló változások technicista-determinista értelmezésétől, szerintük az 1973 utáni válság elvben megoldható lett volna az akkor érvényes, tömegtermelésre szabott keretszabályoknak (köztük a jóléti rendszer meglévő intézményeinek) a megrendülése illetve kétségbe vonása nélkül, a növekedés ütemének szinten tartása mellett is. Piore – Sabel 1984: 16

²⁷² Piore-Sabel 1984: 264-268

²⁷³ Jessop 1994: 256

²⁷⁴ Sabel 1994: 103, 116-117

²⁷⁵ Esser – Hirsch 1994: 77. Az idő múltával azt is egyre világosabban látjuk, hogy az új akkumulációs mód bizonyos értelemben nem teljesíti a korábban - a munkavilágot illetően – hozzá kapcsolt reményeket sem.

²⁷⁶ Moody 1997: 109

szállítási és kommunikációs technológia fejlődése ellenére a távolság problémája újra felüti fejét. Követelmény az értékesítési piachoz való közelség, valamint a termékfejlesztés és a termelési rendszer kezelhető távolságon belül maradása. A bérköltségcsökkentés igénye ugyan „kifelé” viszi a nagyvállalatokat a perifériára, a piachoz közelség viszont a nagy gazdaságok centrumaiba vonzza őket. A kihelyezés nemcsak megtakarítást hoz, hanem emeli a just-in-time (JIT) rendszer költségeit, és a beszállítókhoz kerül a hozzáadott érték egy része.²⁷⁷ Ez a feszültség vezet a hazai kapacitások fejlesztése és a perifériára való kihelyezés egymást követő hullámainak a kialakulásaihoz. És ezért is állhat elő a Lucas-paradoxon által kifejezett jelenség, azaz hogy intuíciónkkal ellentétben a tőke nem a tőkében gazdag országokból áramlik a tőkében szegények felé.²⁷⁸

Az iskolateremtő Piore és Sabel koncepciójától eltérően a neoliberális iskola az *abszolút* előnyök elméletének érvényességét állítva fogalmazza meg a jóléti állam leépítésére vonatkozó javaslatait a fejlett észak országai számára. A bérek csökkentését, az adók/járulékok, valamint az állami kiadások csökkentését akarja elérni az export-versenyképesség érdekében, valamint a jövedelmeknek a tőke javára való átcsoportosítását szorgalmazza. Ezzel szemben ha elfogadjuk a *komparatív* előnyök relevanciáját, akkor nem a bérek általában való csökkentése a feladat, hanem a képzetlen munkaerő bérének támogatása adócsökkentéssel. Másfelől, a többi fejlett országgal folyó külkereskedelem vonatkozásában az endogén tudásakkumuláció és az egyéb okokból meglevő *agglomerációs* előnyök fenntartása a kívánatos stratégia, ami nem feltétlenül az állami aktivitás és a jóléti kiadások csökkentése, hanem újragondolása ezen előnyök lehetőségeihez képest megtartása érdekében. A bérviisszafogás követelése a fejlett északi országok közül különösen visszas Európában illetve Németországban, ahol huzamosan jelentős aktív exportszaldót és a fejlett országokbeli „vetélytársak” közül többeket felülmúló exporthányadot tudtak elérni.²⁷⁹ A bérviisszafogás a belső kereslet csökkentésén keresztül egy relatíve zárt gazdasági tömbben (amilyen az EU, de azon belül Németország is) a foglalkoztatás és/vagy a bérek további relatív csökkenésével jár.²⁸⁰ A magas GDP-hez viszonyított exporthányadot egyébként egyesek, mint pl. Hans-Werner Sinn (2007: 13-16) patológikus jelenségnek tartják.²⁸¹

A fejlett országokba irányuló külföldi működőtőke 50-60%-a az EU-ba megy, azon belül is a nagyobb és drágább országokba (mint Nagy-Britannia, Franciaország) veszi az útját, ami arra utal, hogy aligha a bérletörés a legfőbb mozgatórugó.²⁸² A külföldi tőke áramlása az EU-n belül jelentős részben a „reciprok dömping” elméletével magyarázható. Eszerint az erős hazai bázissal rendelkező, de a többi tagállamban korábban viszonylag kevésbé jelenlevő

²⁷⁷ Moody szerint (i.m. 111-112) erre vezethető vissza, hogy a japán autóiparban az egy óra alatt előállított gépkocsik számával mért termelékenység növekedése – miután elért egy redukálhatatlan minimumot – megállt a '80-as évek közepén. Az alkatrészgyártás kihelyezésével nő ugyan a hozzáadott érték, mivel ebben a fázisban a viszonylag kis tőkeberuházás magasabb profithányaddal párosul, de a nagy tőkével működő összeszerelőknél, a termelés centrumában csökken a profit. A termelésnek a beszállítóktól való visszavétele a centrumba növelné a hozzáadott értéket; de a teljes vállalati hozzáadott érték csökkenne.

²⁷⁸ Lindert – Williamson 2008: 151, Eichengreen – Bordo 2008: 102

²⁷⁹ Lafontaine (1996: 116., 119) felhívja a figyelmet, hogy nehéz hihetővé tenni a túlzottan magas bérek miatti panaszt Németországban, ahol a profitok jelentős külföldi beruházásokat tesznek lehetővé, és a beruházási ráta nemzetközi összehasonlításban magas.

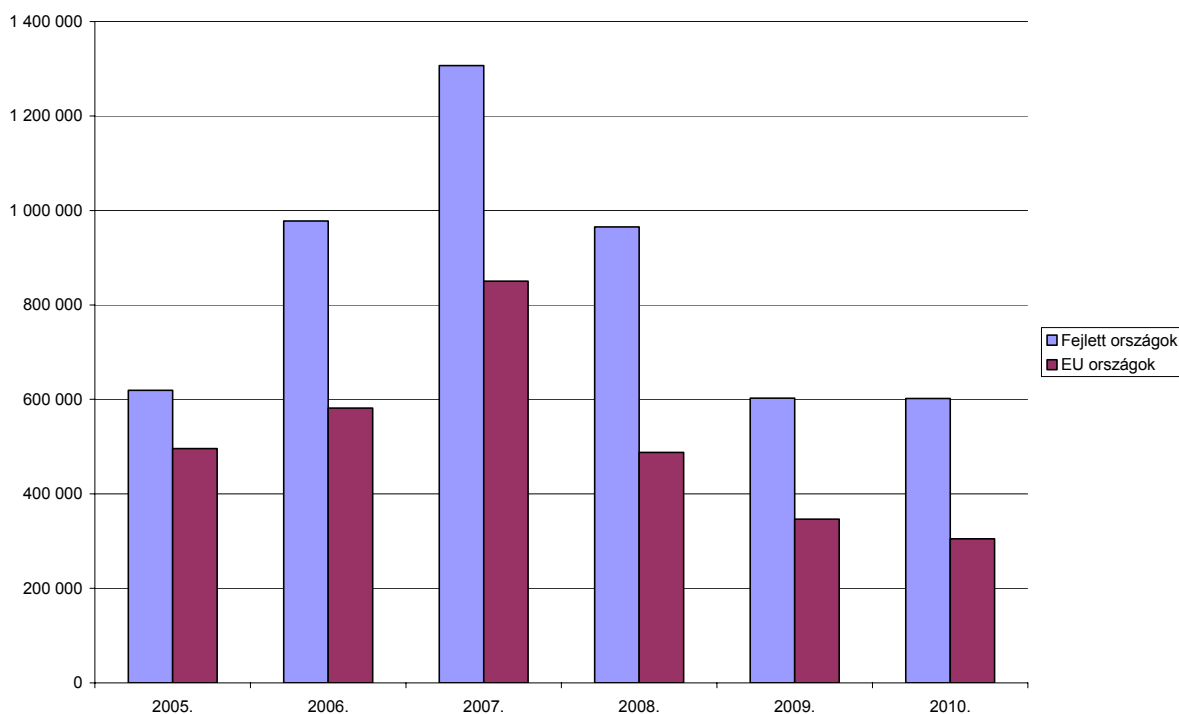
²⁸⁰ Németországban a '80-as években a kereskedelmi mérleg többlete 15-szörösére nőtt, miközben a foglalkoztatottság csak 2,8%-kal (azon belül a teljes állású dolgozóké csak 0,8%-kal). (Lafontaine 1998: 124., 259.) Az is kérdéses, hogy a bérek leszorításával milyen mértékű többletfoglalkoztatás érhető el, ha elérhető egyáltalán. Lafontaine azt állítja, hogy Nagy-Britanniában a bérek visszafogásával a neokonzervatív kurzus nem volt képes növelni a foglalkoztatást. (i.m. 249)

²⁸¹ Sinn érvelése szerint a bérugalmasság kicsi az állami jóléti ellátások munkára ellenősztozónó hatása miatt, ezért a német jóléti modell - egyébként Sinn szerint is kívánatos - fenntartása esetén állami bérkiegészítésre lenne szükség.

²⁸² Boeri és mtsai 2001: 58-59

nagyvállalatok egymás hazai piacára igyekeznek behatolni, és az ottani, a verseny visszafogottsága miatt viszonylag magas árakból profitálni. Ezek a nagyvállalatok kölcsönösen növelik profitjukat, miközben a szállítási költségek duplikálódnak (ami egyébiránt jóléti veszteség forrása). Ez a folyamat azonban a szakszervezeteket – a meglehetősen elterjedt felfogással ellentétben – nem érinti hátrányosan, mivel az iparágon belüli kereskedelmet folytató cégeknél a szakszervezeti szervezettségi ráta magasabb. Következésképpen az EU belső piaca nem *feltétlenül* káros a szakszervezetek szempontjából.

*A fejlett országokba és az EU-ba menő működőtőke
millió USD*



Forrás: World Investment Report 2011.

A neoliberális irányzat az észak és dél közti kapcsolatok erősödéséből adódó problémákat túlhangsúlyozza a jóléti állammal kapcsolatban. A fejlett és a fejletlen világ közti gazdasági forgalom kiterjedése valóban a képzetlen munka helyzetének (bérének és foglalkoztatásának) romlásához vezet (bár vita van a tekintetben, ez a romlás mennyiben a technikai változás és mennyiben a globalizáció függvénye), ami kihívást jelent a fejlett jóléti államokban. De nem jelent végzetes csapást a kialakult jóléti funkciókra, hanem átalakításokat igényel. Fontosabb a fejlett világ államai szempontjából, hogy a *hasonló* fejlettségű országokkal (az észak-észak relációban) maradjanak versenyben, ahol viszont a bérkülönbségek jóval kisebbek, a szociális dömping kevésbé érvényesülhet. *Ebben* a versenyben merül fel az a probléma, hogy egy adott állam milyen hatékonyan oldja meg a társadalmi reprodukciót segítő jóléti funkcióit.

A fejlett világ országai számára nem a jóléti állam megtartása vagy felszámolása a kérdés, hanem hogy milyen fajta jóléti államuk legyen, milyen irányban mozduljanak el a fennállóhoz képest. Ebből a nézőpontból a fejlett jóléti államok egyes teoretikusainak az a megállapítása tesz szert különös jelentőségre, hogy a munkásmozgalom kiterjedtsége, államon belüli hatalmi pozíciója magyarázza az egyes államok közti különbséget a szociális állampolgáriság létrehozásában, másfelől a teljes foglalkoztatásra épülő, munkaerőt árutlanító jóléti állam

erősíti az öntudatos munkásmozgalmat.²⁸³ Ha ez igaz, akkor a globalizáció, *mint* multik terjeszkedése, mégha rendszerszervező erőként (nem pedig anarchiát gerjesztve) jelentkezik is, a munkásmozgalom gyengülésén keresztül a jóléti állam *típusai* közti arányeltolódáshoz vezethet. Ezt a fajta, a jóléti államok típusai közti elmozdulást, ennek lehetséges nagyságrendjét is korlátozza azonban, hogy a fejlett országok összjövedelméhez képest tőkeexportjuk nem mondható jelentősnek.²⁸⁴ Továbbá létezik olyan nézet is, amely szerint az egyes jóléti államtípusok illetve regulációs-akkumulációs modellek nem helyettesítő, hanem *kiegészítő* viszonyban vannak.

Western, Healy és Hall – akik összevonva tárgyalják az Esping-Andersen korporatista és szociáldemokrata modelljeit - azt állítják, hogy Európa ún. szervezett piacmodelljének (SzPM) és az USA ún. liberális piacmodelljének (LPM) más-más jellemzők jelentik az előnyeit és a hátrányait. A LPM-nek kétségtelenül előnye a radikálisan új termékvonalakra való átállásban megnyilvánuló technikai fejlődés sikeressége, az SzPM-nek pedig a találmányok lassúbb, lépésről lépésre haladó alkalmazási módjainak megtalálásában sikeres innováció. A szakszervezetek nagyobb szerephez jutnak az utóbbiban, ami azonban nem jelenti, jelentette hosszabb idő távlatában a termelékenység növekedésének alacsonyabb ütemét, mivel a szakszervezetek megfelelő intézményi környezetben hajlandók a munkaadókkal való koordináció során béremelési követeléseik visszafogására. Az erős gyökerekkel rendelkező és elterjedt korporatizmus olyan, viszonylag centralizált béralkut tesz lehetővé Európában, amelyben a szakszervezet bérkövetelésének kialakításakor kénytelen szembesülni a béremelkedés makroszintű, foglalkoztatási következményeivel, és figyelembe venni követeléseit lehetséges negatív foglalkoztatási hatását. Ez a fajta megfontoltság jobbára hiányzik az angolszász országokra jellemző decentralizált alkurendszekből.²⁸⁵ Európában a kollektív alku rendszere a dolgozók túlnyomó többségére kiterjed - szemben az angolszász országokkal -, ami még hatékonyabbá, kiszámíthatóbbá és stabilizáló tényezővé teszi a makroökonómiai alapokra helyeződő jövedelempolitikát. Az európai korporatista modell hanyatlásának hirdetői nem veszik figyelembe, hogy e modellben létezik egy bizonyos hatékonyság, amely a makroökonómiai szabályozás módja és az ágazatok, cégek mikroszerkezete közti kapcsolatokból fakad.²⁸⁶ A SzPM-ben nagyobb mértékű a dolgozók és a vezetők közti együttműködési képesség, ami a modellre jellemző fejlődési út szempontjából kívánatos, a LPM-ben a menedzsment nagyobb szabadsága szintén az ebben a modellben sikeres technikai pálya szempontjából lehet előnyös.²⁸⁷ A két modell kiegészítő jellegét támasztja alá a multik stratégiája: nem arról van szó, hogy a multik egyszerűen az LPM országok felé veszik az útjukat, hanem a két nagy modell különbségeit egyfajta intézményi arbitrázs jegyében használják ki. Mindegyikben azt próbálják a maguk előnyére fordítani, amiben az jobb a másiknál.

A munkapiaci rugalmasságnak létezik egy statikus és egy dinamikus értelmezése, melyek közül az előbbi inkább az angolszász, az utóbbi inkább a kontinentális európai országokra jellemző. Az előbbi szerint a jóléti állam által lehetővé tett biztonság az innováció és rugalmasság akadálya, ezért a munkaerő belső magjához tartozók pozíciójának gyengítésére, a periféria szélesítésére törekednek. Az utóbbi felfogás szerint viszont a biztonság pozitívan hat a hatékonyságra, erősíti a rugalmasságot, mivel az állásukban fenyegetett munkavállalók ellenállnak az innovációnak. A statikus rugalmasságot támogató jóléti rendszerek/megoldások a leggyengébb munkapiaci betagozottsággal rendelkezők könnyű elbocsáthatóságát

²⁸³ Myles 2002: 396

²⁸⁴ Krugman – Obstfeld 2003: 191

²⁸⁵ Western és Healy (2001: 124) szerint ugyanezen okból a szakszervezeti bérelőny viszont (azaz a szakszervezeti tagok keresetének különbsége a többi munkavállalóhoz képest) az USA-ban a legnagyobb.

²⁸⁶ Rhodes 2001: 103

²⁸⁷ Hall 2001: 58-67

favorizálják, az alacsony hatékonyságú munkaadókat és ágazatokat segítik. A dinamikus rugalmasságot támogató politika viszont a legerősebbekkel való versengést támogatja, azaz lenyomja az új középosztály diplomásainak és menedzsereinek a bérköltségét, így a hatékony és jól fizető munkáltatók, ágazatok profitját növeli, nem pedig a gyenge hatékonyságú, alacsony bért fizetőkét. A dinamikus rugalmasságot támogató szociálpolitika, a munkáltatóként is jelentős szerepet vállaló jóléti államtípus a technológiai fejlesztésre és a munkaerő mobilitására fejt ki nyomást, gátolja az alacsony hatékonyságú, alacsony bérű munkahelyek számának gyarapodását. Problémát jelent, hogy az alacsony képzettségű munkavállalók „kiárazódnak” a piacról, ezért az ő foglalkoztatásukat vagy az állam általi alkalmazással vagy bértámogatással kell megoldani (ha nem tartjuk elfogadhatónak a viszonylag magas munkanélküliségi rátát). A statikus felfogás egyoldalúan a munkavállalóval, a dinamikus viszont a munkáltatóval szemben is igényeket támaszt a rugalmasságra. (Myles 2002: 379-394) A való világ persze ennél összetettebb képet mutat, azonban az angolszász és az európai rendszerek versenyképességi és rugalmassági összevetése nem olyan egyértelmű, mintha a rugalmassági kritériumot egydimenziósan, statikusan fogjuk fel.

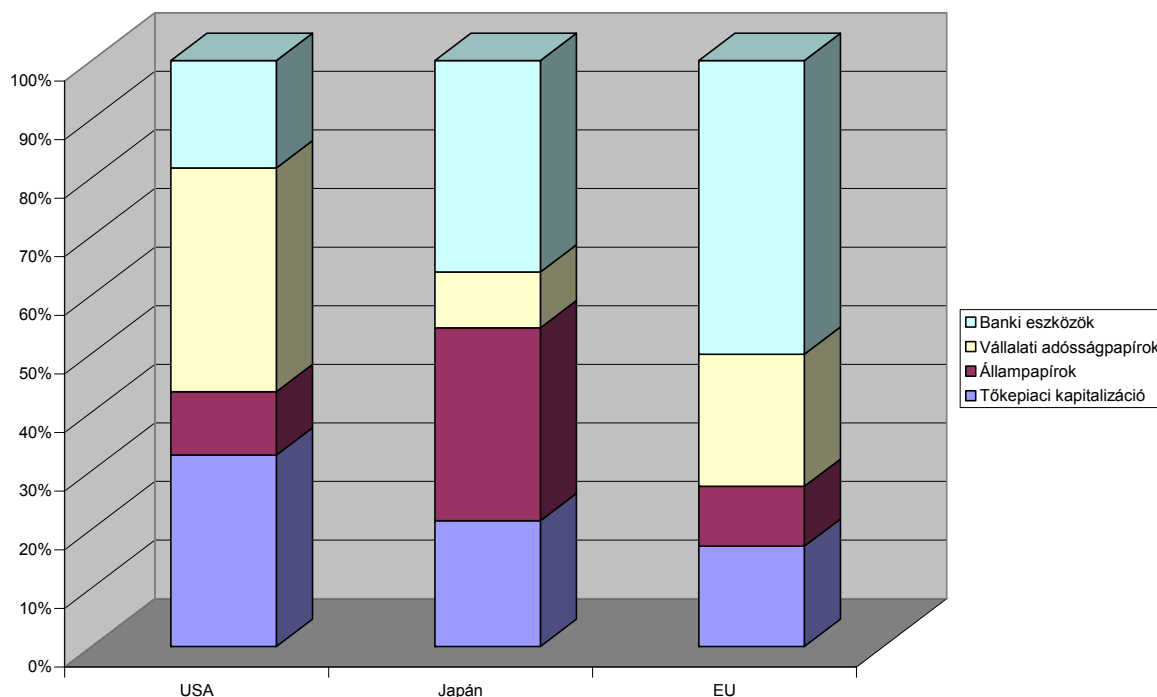
A piac által vezérelt, és az állam által vezérelt és korporatív vegyesgazdaságok a rájuk jellemző pénzügyi rendszermodellben is eltérést mutatnak, ennek megfelelően szokás tőkepiaci és hitelalapú modellekről is beszélni. A tőke allokációjában a tőkepiacnak, a tőzsdének, a nemzetközi pénzügyeknek jóval nagyobb szerepe van a piac által vezérelt modellben, az állam által vezérelt és korporatív modellben viszont a bankok és/vagy az állam – akár tulajdonosi-közvetlen, akár szabályozó-közvetett - befolyása a vállalati tőkeallokációban és hosszú távú döntésekben jóval nagyobb, valamint a lokális-nemzeti kötődés is erősebb. A gazdasági hatékonyság felől nézve a pénzügyi rendszermodellek között sem lehet egyértelműen beazonosítani a kihalásra ítélt és a perspektivikus változatot.²⁸⁸

Megfogalmazódnak olyan félelmek, hogy a pénzügyi piacok deregulációja miatt felerősödnek a részvényesi érték maximalizálására irányuló törekvések, az intézményi befektetők és a menedzserek megnövekedett érdekérvényesítő képességükkel kikényszerítik a profitmaximalizálást, kikezdi a korporativista vállalatirányítási rendszert. A folyamatok elemzői ezt a folyamatot, azaz az angolszász orientáció erősödését a korporativista-kontinentális vállalatirányítási modellben elismerik. De arra is rámutatnak, hogy inkább a különböző pénzügyi rendszermodellek konvergálásáról van szó, semmint egyoldalú hasonulásról: egyfelől erősödik a tőkepiacok szerepe a kontinentális országokban, másfelől viszont az angolszász országok az univerzális bankmodell felé mozdulnak el. A két modellhez sorolható országok közeledése lassú.²⁸⁹

²⁸⁸ Gedeon 2005: 113-118; Horváth 2005: 143

²⁸⁹ Gál 2010: 69, 90-91

A kötvények, a részvénytőke és a banki eszközök eltérő aránya különböző pénzügyi rendszermodellekben



Forrás: Gál 2010: 216.o

A 2008-as válság előtti 10-15 évben a csapból is az folyt, hogy az USA a „jó tanuló”, amelyhez a világ többi fejlett országának is hasonlania kell; ezt a véleményt képviselte a neoliberális irányzat. Sőt, tényszerűen állapíthatták meg, hogy a vegyesgazdaságon belül elmozdulás történt a liberális irányban, a korábban állam által vezéreltnek mondott államokban az állami befolyásgyakorlás többféle eszköze (pl. irányított hitelek, támogatások, állami tulajdonú cégek) teret vesztett.²⁹⁰ Azonban már a válság előtt indokolt lett volna felidézni a '80-as éveket, mikor éppen az USA-t marasztalták el egyes európai országokkal és Japánnal szemben, mivel akkor többeknek úgy tűnt, hogy a tömegtermelés válsága és az új termelési forma, a flexi-specializáció előtérbe kerülése az USA gazdaságát súlyosabban érinti, mint a többi fejlett gazdaságot. Még a '90-es évek első felében is többen vélték úgy, hogy a poszt-fordizmus az USA hegemoniszerepének hanyatlását hozza.²⁹¹ Az USA „lemaradásáról” szóló várakozások azonban nem teljesültek. Ennek oka alighanem éppen a globalizációban keresendő, és adalékul szolgál a tekintetben, mi ennek a globalizációnak az egyik fontos tényezője. Piore és Sabel, akik annak idején rámutattak az USA gyengeségére a poszt-fordistának vagy flexi-specialistának nevezett akkumulációs módban, úgy vélték, az USA esélyét a globális neo-keynesiánus modell felé való elmozdulás jelenti; ez enyhítette volna a számára hátrányos, flexi-specializáció felé mutató nyomást. Úgy tűnik, az USA éppen a makroreguláció globális mechanizmusai feletti befolyását erősítve próbálta meg a számára kedvezőtlen folyamatokat gyengíteni. A bizonytalanság globális „szabályozása” és adagolása egyre inkább az Amerikai Birodalom maga által felerősített funkciójává vált. Továbbá világossá vált, hogy az USA modelljére számos olyan egyéb előnyös tulajdonság jellemző (az európai elméket is vonzó, meritokratikus egyetemek, ezek jó kapcsolata az üzleti szférával, kockázati tőke jelentős súlya), amely Európában hiányzik, és amelyek ellensúlyozzák az

²⁹⁰ Gedeon 2005:110; Bara 2005: 176

²⁹¹ Elam 1994: 43

egyéb területen mutatkozó hátrányait.²⁹² A termelési rendszer posztfordista, flexibilis irányú átalakulása, a tömegtermelés – időben és regionálisan eltérő mértékben érvényesülő – válságára adott válasz ugyanúgy nem kell az egyes országok homogenizálódásához vezessen, amint a korábbi fordista tömegtermelés idején is jelentős különbségek voltak jellemzők a felszíni hasonlóságok ellenére (amit Esping-Andersen tipológiája is kifejez).²⁹³

Történelmi tapasztalataink az USA példáján túltekintve is arra intenek, hogy amit sokáig egy bizonyos modell globális diadalútjának látunk, vagy amit annak láttat az uralkodó diskurzus, arról utóbb kiderül, hogy kizárólagos mintaként ott sem volt soha meghatározó, ahol ennek legteljesebb megvalósulását vélelmezték; és idővel, máshol még karakteresebbé válhat egy alternatív minta életképessége. A gazdaságtörténet arról tanúskodik, hogy az univerzalista fejlődésmodellek, amelyek legkésőbb a 19. századtól kezdve a világ – valamilyen szempontból – egy irányba való haladását jövendölték, nem valósultak meg. Ebben a nemzetállamok ténykedése jelentős szerepet játszott. A gazdasági folyamatokat a politika az újabb időkben is nagymértékben befolyásolja, és mivel a politika nemzeti volt és maradt, így érthető a nemzeti különbségek fennmaradása.²⁹⁴ Összességében magam azokkal értek egyet, akik szerint a jóléti típusok és rendszermodellek közti különbség, esetleg némi, bizonyos dimenziókban jelentkező közeledés ellenére fennmarad.²⁹⁵

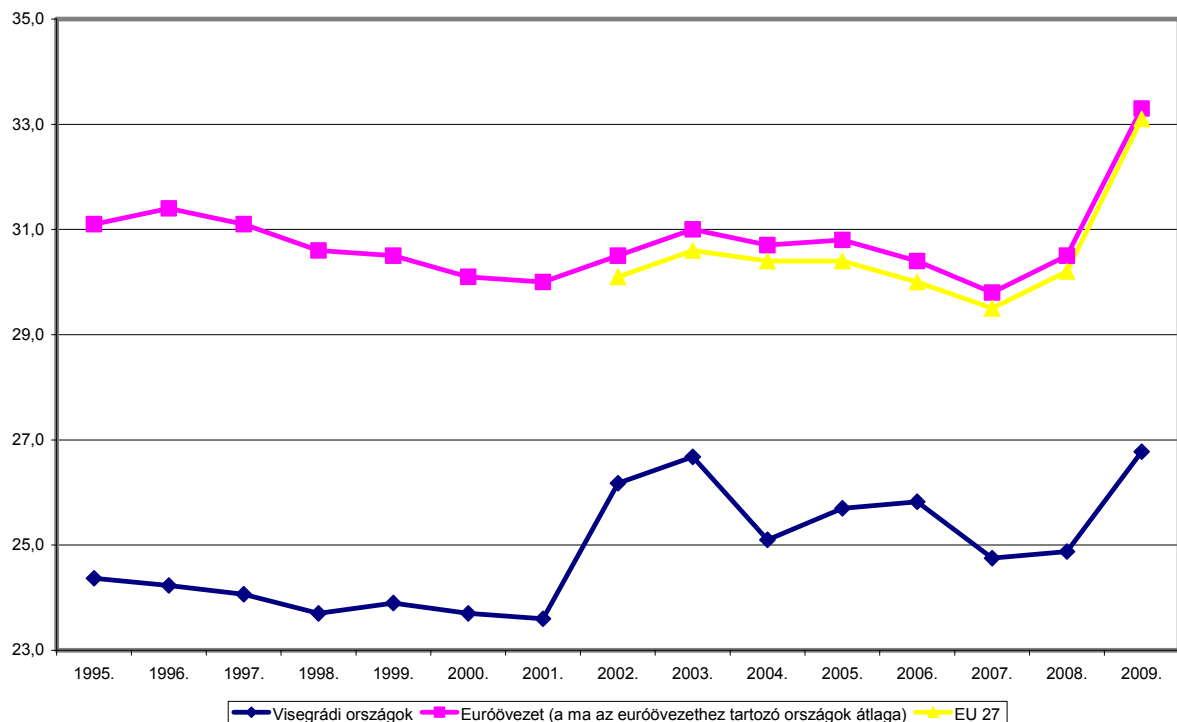
²⁹² Gordon 2004: 21-28

²⁹³ Amin 1994. 10; Elam 1994; Piore – Sabel 1984: 62-63. 134-165

²⁹⁴ Egy technológia áttörése a győztes nemzet erőfeszítéseitől és az időzítéstől függ, nem pedig a technika belső felsőbbrendűségétől. Ez a nézet egyértelműen szemben áll Adam Smith, Karl Marx, továbbá David Landes és Alfred Chandler felfogásával, akik szerint a progresszió, mint olyan elkerülhetetlen, ezért a 19. századi brit termelési rendszer nemzeti sajátosságai nem sokat számítottak, a későn jövők pedig csak a brit mintát másolhatták. (Piore – Sabel 1984: 14-15, 24-26.)

²⁹⁵ vö. Briggs 1991: 223-224; Myles 2002: 357; Mishra 2002: 264-273. Hasonlóképpen nem igazán találó arról beszélni – mint pl Horváth 2005: 155) – hogy az USA bankrendszere a német univerzális banki modellhez válik hasonlóvá a befektetési és kereskedelmi bankolást szétválasztó szabályozás megszüntetésével, hiszen a „nagy regulációs kitérő” révén az USA-ban létrejött markáns tőke- és pénzpiaci modell a dereguláció után is lényegi elemeiben tér el a némettől.

Jóléti kiadások az EU-ban (egészségügyi, oktatási és szociális védelmi kiadások összege a GDP %-ában)



Forrás: Eurostat

A felfordulásszerű átalakulás szükségszerűségét hirdető neoliberális és globalizáció-kritikus tanokkal szemben állapíthatjuk meg azt a nyers tény, hogy a fejlett országok jóléti kiadásaiban nem látunk csökkenő tendenciát. Nagy általánosságban a GDP %-ában való stabilizálódás figyelhető meg, visszaesés sehol sem, és néhány, korábban jóléti célra mérsékeltén költő ország (Svájc és Japán) esetében számottevő, néhány kimondottan monetarista mintaországban pedig észrevehető a növekedés. A jóléti kiadások reálnagysága szinte kivétel nélkül minden európai fejlett országban és a munkanélküli ellátást leszámítva nőtt. Az EU-ban a szociális közkiadások változása az átlagos mintát követi. (Szamuely 2004: 952-957) Mindazonáltal meg kell jegyezni, hogy az állam jóléti tevékenységének terjedelme nem mérhető pusztán a jóléti funkciók GDP-arányos nagyságán. Egyes jóléti funkciókat bevételi intézkedések (adókedvezmények) révén lát el az állam, illetve egyéb törvényi szabályozás formájában. Az egyes jóléti kiadások (segélyek) kontraproduktív automatizmusok szerint változnak, azaz azért is csökkenhetnek, mivel növekszik a gazdaság, és nőhetnek, ha dekonjunktúra lép fel. Még az sem kizárt, hogy egy lényegét tekintve jóléti állam ellenes politika is a jóléti kiadások növekedéséhez vezet: Thatcher alatt ugyan nőttek a szociális kiadások, de ennek oka a megugró munkanélküliség, míg más (szociáldemokrata) országokban a teljes foglalkoztatás melletti elkötelezettség miatt bizonyos típusú programokra kevesebbet kell költeni. Mindezek miatt a jóléti állam melletti elkötelezettség vizsgálata az államméretén túl ki kell terjedjen olyan jellemzőkre, mint a célzottság, az univerzalizmus, a jogosultsági feltételek, a szolgáltatások minősége, és hogy mindez milyen kapcsolatban van a munka világával.²⁹⁶

²⁹⁶ Esping-Andersen 1991: 117-119

4.4.1 Munkapiac, jóléti ellátások és globalizáció

Bár a fejlett országok közti kereskedelem hatása jelentősebb, mint a fejlett-fejletlen relációé, valamint a gazdasági növekedéssel összefüggésben is képződnek új munkahelyek, a globalizációs folyamat, a déli (fejletlen ill. feltörekvő) országokkal folyó kereskedelem kiterjedését is jelenti, ami a fejlett országokban minden bizonnyal negatív hatást gyakorol az alacsony bérűek foglalkoztatására és bérére. A globalizációból adódó, a fejlett országok képzetlen dolgozóit negatívan érintő következményeket a fejlett országok kormányai is kezelni igyekeznek. Törekvés van az alacsony bérűek foglalkoztatását segítő adó- és járulékcsoökkentések alkalmazására, azaz az adórendszer progresszivitásának fenntartására. Az Európai Unió Broad Economic Policy Guideline-ja közös álláspontként rögzíti ezt a törekvést, amelyet persze a tagállamok különböző mértékben ültetnek át.²⁹⁷ Ebben az értelemben a kormányzati politika a globalizációra adott válaszként értelmezhető. Azonban a globalizáció abban az értelemben sem determináló tényező, hogy a kormányok kényszerítve lennének a globalizáció veszteséit kompenzáló adóreformokra, hiszen ellentétes előjelű reformokra is sor került. Az USA-ban a '80-as években végrehajtott adócsökkentések éppen a globalizáció nyerteseit, a jól képzett, átlag felett keresőket preferálták. A Thatcher idején bevezetett adó- és járulékváltozások is jelentősen csökkentették az adórendszer progresszivitását.²⁹⁸

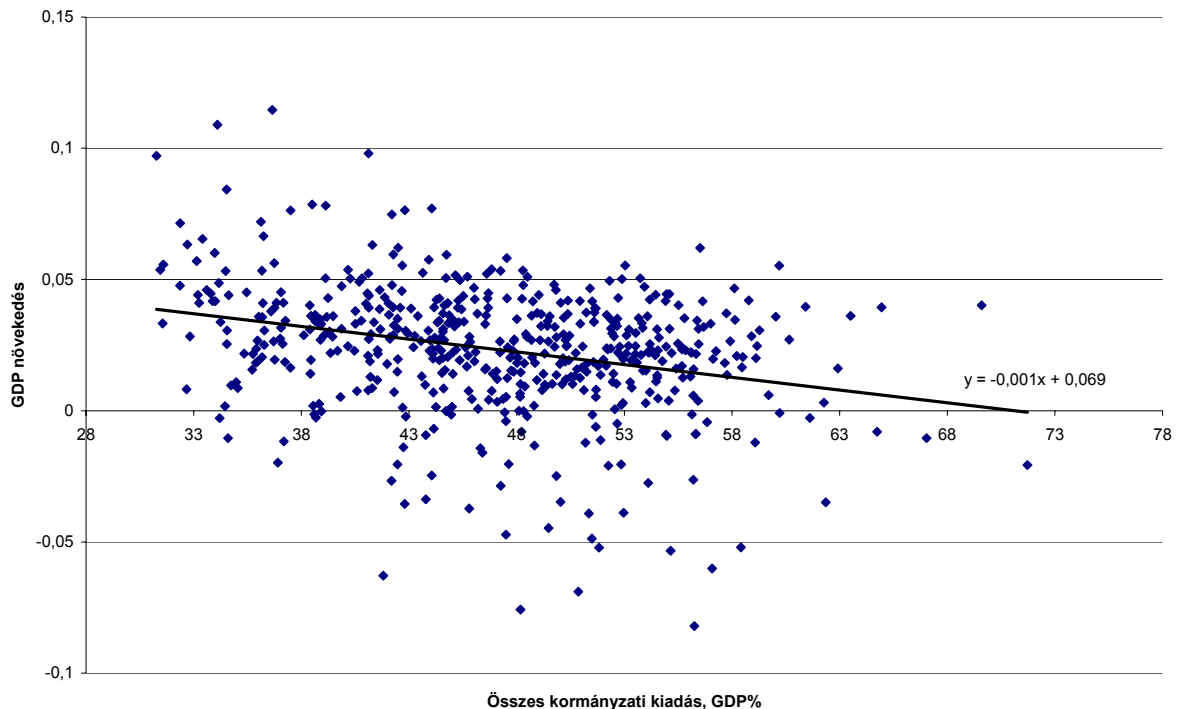
A globalizáció nyerteseit előnyhöz juttató adóreformoknak a politikai folyamatokból származó indokai a meghatározóak, de az adóprogresszivitást a közpénzügyi szakirodalomban is számos kritika érte. A kritikusok szerint a jövedelemadóztatás progresszivitásának a növelése visszafogja a növekedést. E visszafogó hatás bizonyítása korántsem egyszerű. Olyan nyilvánvaló tények szólnak ellene, mint hogy pl. az USA-ban a '40-es években végrehajtott jelentős adóemelések ellenére nem lassult a növekedés. És ami ennél az egyedi példánál is meggyőzőbbnek tűnik, a nemzetközi összehasonlítások sem utalnak arra, hogy az állam mérete jelentősebb hatna a gazdasági növekedés ütemére. Ha egyes szerzőknél olvashatunk is arról, hogy a növekedés és a kormányzat mérete közt negatív korrelációt mértek, akkor azt is hozzáteszik, hogy ez az összefüggés inszignifikánssá válik, ha néhány elméletileg indokolt kontrollváltozót beraknak az egyenletbe.²⁹⁹

²⁹⁷ Fodor 2002: 27

²⁹⁸ Johnson 2002: 295-298, 306

²⁹⁹ Afonso – Furceri 2008: 11-12

*Egy egyszerű korreláció:
gazdasági növekedés és az állam terjedelme*



Forrás: AMECO; a 1980-2010-as időszakban az adatbázisban rendelkezésre álló adatok a következő országokra: Belgium, Dánia, Németország, Írország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Hollandia, Ausztria, Portugália, Finnország, Svédország, Egyesült Királyság, Izland, Norvégia, USA, Japán, Kanada

Ha a kormányzati kiadások termelékenyek (fokozzák a hatékonyságot a magánszektorban), akkor a beszédett pénzek elköltésével az állam ellensúlyozni tudja a progresszív adók esetleges negatív növekedési hatását. Li és Sarte (2001) azonban arra hívják fel a figyelmet, hogy ezen feltevések mellett is elképzelhető, hogy a rövid és a hosszú távú hatások „szétcsúsznak”, és egymás ellen dolgoznak. Azaz rövid távon ugyan nem mutatható ki a progresszív adózás összességében negatív hatása, mégpedig amiatt, mert az adó negatív, a foglalkoztatást és az adózás előtti jövedelemtermelést visszafogó hatása még nem jelentkezik, miközben a kiadási oldalon, mivel produktív célokra költi el a többletbevételt az állam, már gyorsan megjelenik a pozitív növekedési hatás. Hosszú távon azonban az adózás előtti jövedelmek igazodnak a magasabb adózás teremtette helyzethez, azaz csökken a munkára és jövedelemtermelésre (és –bevallásra) való ösztönözöttség, csökken az effektív adóbevétel, így a produktív állami kiadások finanszírozási forrása, mindezek következtében pedig a növekedési ütem. Az adó-progresszivitás növelésének hatását ilyen ellentmondásos tendenciák érvényesülése közt kimutatni nagy kihívást jelent, ezért is nem sikerült sokaknak – véli Li és Sarte. Az említett feltevések mellett (azaz rövid és hosszú távú hatások szétcsúszása esetén, és ha a kormányzati többletkiadások produktívak) nagyon hosszú ideig is eltarthat, míg a növekedésllassító hatás jelentkezik. Ráadásul a kezdeti időszak (a rövid táv), amíg a növekedési ütem felette van az adóemelés előtti szintnek (ha és mivel az állam produktívan költi el a forrásait, emelve a tőke határhozamat) akár évtizedes nagyságrendű is lehet. Li és Sarte ezzel az értelmezéssel az adóprogresszivitástól várt elméleti negatív hatások létét nem tagadja, azaz a neoklasszikus modell keretét megtartja, ugyanakkor annak gyakorlati hasznát illetően bizonytalanságot ébreszt. Ha a politikai döntéshozóknak azzal kell szembenézniük a fenti feltevések mellett, hogy a progresszivitás-csökkentés kedvező hatásai még évtizedekig

nem érvényesülnek, viszont negatív hatásai azonnal, akkor aligha hihető, hogy akad olyan kormány, amely erre az útra lép. Illetve ha akad is ilyen kormány, akkor nem a kifinomult közgazdasági kutatások győzték meg erről, hanem az elméletileg-empirikusan kevésbé szofisztikált közgazdasági irodalom vagy a politikai érdekviszonyok.

A fejlett világban megfigyelhető tendencia, hogy a jóléti szolgáltatások reformja munkabarát, munkára ösztönző irányt vesz. Ez a globalizációra adott válaszként is értelmezhető, amennyiben az alacsonyan képzett népesség foglalkoztathatósági lehetőségei romlanak, de az indíttatás korántsem mindig és kizárólag ez.³⁰⁰ A jóléti állam egyes hívei részéről az irányváltás visszalépésnek számít, amennyiben a jóléti állam lényegét a dekommodifikációban látják.³⁰¹ Esping-Andersen (1991: 121-122) meghatározásában az „igazán” dekommodifikáló (tulajdonképpen az „igazi”) jóléti államokban a polgárok szabadon kimaradhatnak a munkából jövedelmük elvesztése vagy csökkenése nélkül, „ha ezt szükségesnek érzik”,³⁰² a táppénz pedig úgy biztosítja a normáljövedelmet, hogy az egészségügyi károsodás minimális szintjét kell bizonyítani, és olyan hosszú időre jár az ellátás, amelyet a biztosított szükségesnek tart.

Ennek az elgondolásnak a problematikusságára a jóléti állam ellenségei mutattak rá illetve a munkaadók is általában, de ez tőlük függetlenül is belátható, és az állam széles értelemben vett jólétiségét propagálók számára is elfogadható.³⁰³ A jóléti állam egyoldalúan jogalapú (Marshallra visszavezethető) felfogásával szemben a szavazóknak azon része is felemelte szavát, amely a jóléti államot (többé-kevésbé) elfogadta. A jóléti ellátások nem kívánt mellékhatásainak érzékelés miatt erősödött meg az a meggyőződés, hogy a jogokon kívüli köteleességek hangsúlyozásának háttérbe szorulása súlyos gondot jelent, hiszen e jogok léte egyedül azon alapszik, hogy a közösség elismeri ezeket.³⁰⁴ Ha a munkaadók alkuerejének növekedése az egyik kemény tény a választók számára a fejlett országokban, akkor a *másik* kemény tény a jóléti állam bizonyos negatívumainak érzékelése, a '80-as évek konzervatív fordulatának bukása után is. Akik hiszik, hogy a jóléti állam „jó köröket” is létrehoz, azok is látják, hogy rosszakat is generálhat. A jóléti állam az egészségi helyzet és a képzettség javításával növeli a termelékenységet, de erkölcsi kockázatot is létrehoz. Ez a probléma a magánjótékonykodás esetén is jelentkezik, mégis fontos, hogy a jóval kiterjedtebb állami rendszerekben is számoljanak vele.³⁰⁵ Az erkölcsi kockázat jelentkezése nem azonos a csalással, a jóléti rendszerrel való visszaéléssel, hanem olyan magatartásformák megjelenését jelenti, amelyek arra a feltevésre épülnek, hogy amennyiben az egyén problémát okoz magamagának, akkor majd a társadalom segíti ki őt. Minél inkább jellemző a mintául szolgáló egyének körében a munkanélküli segélyen lét, annál kisebb ennek pszichológiai terhe az egyén számára. Ráadásul a jóléti államokba áramló bevándorlók ma már nem a munkáért érkező, hasonló kultúrájú népek, hanem arab, afrikai menekültek; nem befizetők, hanem jócskán túlreprezentált igénybevevők a szociális ellátásokban, ami szintén az erkölcsi kockázatot erősíti.³⁰⁶ Így fordul visszajára Esping-Andersen (1991: 120) azon tézise, hogy a

³⁰⁰ Rhodes 2001: 89, 92 : Fodor 2002: 21 A munkabarátság azt jelenti, hogy a jóléti ellátásokból igyekeznek kigyomlálni a munkára ellenőztető elemeket, „aktiválni” a kedvezményezetteket, preventívvé alakítani a támogatásokat, integrálni a marginális csoportokat, és a szociális jogok mellett az ehhez kapcsolódó felelősség fontosságát is hangsúlyozzák. (Ellison 2006: 82) Glennerster (1991: 102) szerint a '60-as évek brit szociálpolitikájából – egyebek mellett – teljesen hiányzott a juttatások szintje és munkára ösztönzés összefüggésének vizsgálata.

³⁰¹ vő Mishra 2002

³⁰² Esping-Andersen (1999) azonban a '90-es évek végén már mégsem a dekommodifikációban történt visszalépésen kesergett, hanem az új, munka-, gyerek- és családcentrikus jóléti állam típusát írta le, mint kívánatos stratégiát.

³⁰³ Esping-Andersen 1991: 120

³⁰⁴ Pierson 2002: 453

³⁰⁵ Glennerster 1991: 112

³⁰⁶ Södersten 2004 (a.) 17, 21

dekommodifikáció a munkást erősíti: de nem feltétlenül erősíti a munkát is. A dekommodifikációból adódó rossz ösztönzők megerősödése nem globalizációs okok következménye. A bevándorlókkal kapcsolatos problémák sem a globalizációs hatások megerősödésére vezethetők vissza, hiszen a bevándorlás manapság nem éri el a korábbi szintjét.

A szóban a munkaerőpiacot, a foglalkoztatás növelését célzó neoliberális jóléti-állam reformok/visszavágások paradoxona az, hogy növelték azt a korelfogultságot, amely a jóléti államokra kialakulásuk után jellemzővé vált, miközben – az USA-t leszámítva – nem sikerült magasabb foglalkoztatottságot elérniük. Azok a programok, amelyek kellően népszerűek voltak ahhoz, hogy a neoliberális támadásnak ellenálljanak, a korfüggő, nyugdíj-, esetleg egészségügyi kiadások voltak. Eközben azokat a kockázatokat (bérerózió, munkahelyi bizonytalanság), amelyek az aktív családokat a technikai fejlődés és a globalizáció új keletű kihívásai közt sújtották, nem tudták kezelni. E tekintetben fordulatot azok az államok hajtottak végre, amelyek a munkaerőpiaci részvétel érdekében a gyerekvállalást, a nők munkába állását, az egykeresős családmodelltől a kétkeresős felé való elmozdulást, a munkahely- és jövedelemvédelem helyett munkavállalást segítő rendszert alakítottak ki. Ez a modell nem mellékesen a demográfiai probléma csökkentésében is előre tudott lépni.³⁰⁷

Ha a fejlett országokbeli változásokat esettanulmányyszerűen illetve a jóléti állam típusa szerint különbséget téve követjük, akkor számos olyan tényezőre mutathatunk rá, amely a jóléti állam reorganizációja konkrét formáját nagyban befolyásolta, ugyanakkor aligha hozható összefüggésbe a globális tényezőkkel. A liberális demokrata jóléti rendszerekben (USA, Nagy-Britannia) az uralkodó értékrend és intézményi adottságok (a korporatizmus hiánya, alacsony helyettesítési ráták, jövedelemvizsgálat széleskörű alkalmazása) miatt nagyobb volt a hajlam, készség a neoliberális irányú változásra. Az USA-ban az a korai jóléti állam-kritikus konzervatív irányzat adta a reform indíttatását, amely szerint a '60-as évek demokrata jóléti reformjai megteremtették a „függőség kultúráját”, az osztályalattit, és a családok széteséséhez, a hagyományos kultúra széteséséhez vezettek. A munkavállalást nemcsak pozitív ösztönzéssel (adóhitel az alacsony jövedelműeknek - EITC), hanem az egyébként már korábban is rászorultságalapú jóléti ellátás jelentős csökkentésével, a feltételek szigorításával, és a kedvezményezett státusz – életút során való – maximálásával (a jóléthez való jog megszüntetésével) próbálták serkenteni.³⁰⁸ Nagy-Britannia, Margaret Thatcher idején, végérvényesen kilépni látszott az európai modellből. Akkoriban megszüntették a szakszervezetek erejét adó zárt üzem rendszerét, a sztrájkolóktól és családjuktól megvonták a jóléti ellátás jogát,³⁰⁹ pedig korábban Nagy-Britanniában a munkaadók elfogadóak voltak a szakszervezetekkel, még a zárt üzem rendszerébe is belenyugodtak. A Munkáspárt később azonban sok mindent képes volt visszacsinálni a toryk reformjaiból.³¹⁰ Nagy-Britanniában a választási rendszer sajátossága (szélsőségesen többségi jellege, ami nem jellemző a kontinentális európai országokban) is szerepet játszott abban, hogy egy radikális, paradox módon deregulációt hirdető, mégis hiperintervencionista fordulatra kerüljön sor. Mindamellett fontos leszögezni, hogy nem antidemokratikus változásról volt szó, mivel a neokonzervatív politika képes volt népi támogatottságot szerezni (pl. a tömeges privatizációt népi kapitalizmusként elfogadtatni), és a középosztály újabb jóléti igényeit szelektíven kielégíteni.³¹¹

³⁰⁷ Esping-Andersen 1999: 91, 95

³⁰⁸ Stoesz – Midgley 2002: 240; Ellison 2006: 73; Johnson 2002: 289

³⁰⁹ Egyes számítások szerint a szakszervezet zárt üzem hiányában csak nagyon magas tagság (95%) mellett képes a bérekre hatást gyakorolni.

³¹⁰ Így például 1999-ben lehetővé vált szakszervezetet alapítani ott, ahol a többség ezt igényelte. (Boeri és mtsai 2001: 53-55.)

³¹¹ Csaba – Tóth 1999: 31

A jóléti ellátások munkabarátabbá tétele a liberális demokrata rendszerekben inkább a „munka az első” elv jegyében történt, kevésbé érvényesült a munkára képessé tevő politika, különösen a konzervatív brit kormányzat idején. Az aktiváló jóléti reform célja a gyors munkapiacra lépés elérése bármilyen bérért, bármilyen feltételek mellett, aminek során az álláskeresés és találás abszolút prioritást élvez a képzéssel szemben. Azonban ez a fajta szélsőséges jóléti rendszerreform megbukott, amiben kifejeződik - a brit választási rendszer problematikussága ellenére - a politika szavazók általi befolyásolhatóságának ténye, azaz nem a globalizáció diktál. A munkáspárti kormányzat több olyan intézkedést hozott, melyek a munkabarát szociálpolitika másfajta irányultságát képviselték: a rugalmas munkapiac követelménye mellett annak tisztességességét is hangsúlyozták, a foglalkoztathatóságot javító elemeket vezettek be, a piacon támogatás nélkül állást nem találó fiataloknak, egyedülálló szülőknek és fogyatékosoknak támogatott foglalkoztatási lehetőséget (ami egyben kötelezettség is!) biztosítottak. A dolgozó családok adóhitelén keresztül az alacsony keresetű gyermekeket és rokkantségükben élőket juttatták munkára ösztönző adókedvezményhez és bölcsődei támogatáshoz. Közel félmillió bölcsődei-óvodai férőhelyet hoztak létre az egyedülálló szülők munkába állásának segítésére.³¹²

A liberális demokrata rezsimek reformintézkedéseit Nicholas Ellison megpróbálja a globális nyomások hatásának érvényesülésére visszavezetni, mondván „az USA egyre nagyobb versenyképességi kihívások idején” hajtotta azokat végre, mikor a külgazdasági liberalizáció során a nagyvállalatok kivonulási lehetősége megnőtt.³¹³ Az ilyen irányú globalizációs nyomás determináló erejére azonban nem utalnak a bizonyítékok. Egyfelől igaz, hogy az USA munkaerőpiacát átlag felett érintette a déli, fejletlen országok importjának behatolása és a képzetlen munkavállalók bevándorlása (azaz a globalizációs nyomás), valamint az új technológia alkalmazása.³¹⁴ Azonban ez nyilván nem magyarázza meg, hogy a belső, az intézményi tényezők miért nem csökkentették, hanem még *erősítették* is ezeket a hatásokat; azaz miért nem az a hatás érvényesült, hogy a nagyobb importverseny veszteségeinek vélhetően nagyobb nyomása érvényesült a politikai mezőben. Kétséges, hogy a liberális rezsimek esetében a nagyvállalatok kivonulása erősebben érvényesült volna, mint a más jóléti típusokhoz tartozó országokban. Inkább arra – az Ellison által is említett – belső, intézményi különbségre lehet utalni magyarázatként, hogy az európai országokban a korporatizmust éltető intézmények - a kollektív cselekvés logikája szerint értelmezve a jelenséget - a kivonulási stratégiák (azaz a külföldre távozás) megtérülését csökkenteni tudták a vállalatok számára, míg ilyenek híján az USA-ban a kivonulási stratégia nagyobb arányban bizonyult nyerőnek.

A kontinentális és a szociáldemokrata rendszerekben az átalakítási folyamat nem mentes a konfliktusoktól, de a társadalmi partnerek közt végső soron új kompromisszumok születnek, melyben a munkavállalói oldal (egyes munkavállalói csoportok) szempontjai is érvényesülnek. A korporatista elemek olyanfajta felszámolásához, amire Nagy-Britanniában került sor, hasonlót sem látni. Mintaszerű esete a munkapiaci szabályozás és ellátások reformja szociális paktum általi végrehajtásának Hollandia. Itt a „versengő korporatizmus” címszava alatt a munkavállalói oldal és a legkülönbözőbb pártok elfogadták a munkaadói oldalnak azt az érvelését, hogy a magas profit révén lehet a beruházásokat növelni, és ez teremt munkahelyet. Ebben a szellemben alakították át a munkapiaci szabályozást és szigorították a jóléti ellátásokat (rokkantsági nyugdíjat, minimálbért, indexálást stb.), csökkentették a munkára ellenőztető elemeket. Az elemzők közt egyetértés van abban, hogy nem a globalizációs nyomásnak tulajdonítanak a változásban jelentőséget, hanem a jogosultságok rendszere problémáinak. Az új rendszert a bekövetkező változások is

³¹² Ellison 2006: 89, 96-97

³¹³ Ellison 2006: 95

³¹⁴ Wood 1994: 262-265, 273

legitimálták, amennyiben a foglalkoztatás nőtt (akár a szerkezeti változások miatt, akár nem), egyes rugalmas foglalkoztatási sémák pedig kisebb-nagyobb munkavállalói csoportok preferenciájával találkoztak³¹⁵

A szociális paktumok általában arról szóltak (így az 1982-es holland, és a Gerhard Schröder kormányzása idején meghirdetett német paktum), hogy a kormányzatok adókedvezménnyel támogatták a bérvisszafofogást, amiért cserébe a szakszervezet a flexibilizálást célzó munkapiaci és jóléti reformokban tudta szempontjait érvényesíteni.³¹⁶ Fontos, a szakszervezetek továbbelő érdekérvényesítő képességére utaló siker volt, hogy érvényesült az *erga omnes* elve, azaz a kollektív alku eredménye mindenkire érvényes minimumot jelentett, kiterjedt a nem szervezett cégekre és azokra a munkaadókra is, akik érdekképviselőiken keresztül nem vettek részt a paktum aláírásában. A paktumot szankciók védtek, amit a szakszervezet és a vállalatok együtt alkalmaztak.³¹⁷

A viszonylag centralizált kollektív alku rendszere Európában összességében megvédte a dolgozók igényét a növekedés hozamából való részesedésre, és az amerikainál magasabb ütemű béremelkedést biztosított, valamint bizonyos fokú védelmet adott a marginalizált helyzetűek számára, miközben mérsékelte a bérköveteléseket is.³¹⁸ Bár a nemzeti és az ágazati szintű megegyezések rendszere gyengül a növekvő bérugalmasságra támasztott munkaadói igények érvényesülése révén, de ez egy elnyújtott folyamat. Témáról témára változó, a társadalmi partnerek mindegyikének valamilyen előnyt hozó alkuk születnek, és ha piactarát változásra került sor egyes területeken, akkor másokon ezt kompenzálják.

A fejlett jóléti államokban a szakszervezetek régtől fogva a jóléti állam legerősebb támogatói közé tartoztak. A szakszervezetek gyengülése többek szerint a jóléti állam végét jelenti. Ez a vélemény azonban túlzó. A szakszervezetek tagságának apadása ugyan a legtöbb országban megfigyelhető, de nem minden országban. Az európai országok *egészében* a '80-as évek masszív taglétszámcsökkenése ellenére a szakszervezeti szervezettség 1990-ben a '70-es évek eleji szinten stabilizálódni látszott. Emögött azonban jelentős országok közti különbségek mutatkoztak: az ún. Ghent országokban (azaz ahol a szakszervezetek működtetik a munkanélküli kasszát illetve a munkanélküli segélyezés rendszerében nagyobb szerepet játszanak) nőtt, a többiekben csökkent a szervezettség. A mögöttes okok vizsgálata is tanulságos abból a szempontból, vajon rövid távú, kivételes, máshol meg nem ismételtető vagy tartós tényezők játszanak ebben szerepet, illetve hogy lehet-e a folyamatok visszafordulására számítani. A dekonjunktúra Európában is általában a szakszervezetek ellen dolgozik, a Ghent országokban azonban ez a hatás egyáltalán nem érvényesül. A szakszervezeti taglétszám alakulását jelentősen befolyásolja az ipari alku rendszere. Ha magas szinten kötöttek a kollektív megállapodások, és sok munkaadó vesz bennük részt, akkor a szakszervezeti bérprémium (a szakszervezeti tag és nem tag dolgozók közti bérkülönbség) kisebb; ennek következtében a munkaadóra nehezedő, a bérversenyből származó nyomás is mérsékeltebb, és így a szakszervezettel szembeni fellépés szándéka is visszafogottabb. A munkaadók (és a kormányzat) dekonjunktúrák és a magas munkanélküliség idején nagyobb hajlandóságot mutatnak a szakszervezetekkel együtt keresni a megoldást, ami aztán visszahat a rendszerre, a munkavállalói érdekképviselők erejét, presztízsét konzerválja.³¹⁹

Azonban a globalizáció alighanem a kollektív alku decentralizációja irányába vezet. Az éleződő külföldi verseny – bizonyos elméleti feltevések mellett - egyrészt csökkentené a vállalatok lehetőségét az áremelésre, másrészt gyengítené a bérkorlátozásra való ösztönözöttséget a kollektív alku magas koordinációs szintje mellett az alacsony szintű

³¹⁵ Ellison 2006: 69-70., 190; Hirst–Thompson 1999: 177-179

³¹⁶ Boeri és mtsai (2001: 77) táblázatosan tekinti át a '90-es évekbeli európai paktumokat.

³¹⁷ Boeri és mtsai 2001: 76-79, 122

³¹⁸ Western – Healy 2001: 123., 128, 139

³¹⁹ Scruggs – Lange 2001: 151, 155; Boeri és mtsai 2001: 34-36

koordinációhoz képest. A menedzsment által kedvelt egyéni és csoportalapú ösztönzési sémák, kvázi-autonóm üzleti egységek jobban megfelelnek a decentralizáltabb alku rendszerének. A helyi, ágazati megállapodások jelentősége abban a mértékben nőne, a nemzeti szintű pedig csökkenne, ahogy a szakszervezetek már kevésbé képesek azt a fajta bérvisszafogást és makrogazdasági orientációjú jövedelempolitikát folytatni, amit korábban, és ahogy a tőke illetve a munkaadók alkuereje növekszik. A munkaadók még az erősen korporatív szellemű Németországban is egyre inkább kívül akarnak kerülni a munkaadói szövetségeken, azok vállalásain, és engedményt akarnak kisajtolni a munkástanácsokból.³²⁰

Másfelől vannak az alku centralizációját támogató tendenciák is, amelyek legalábbis lassítják az előbbi folyamatot.³²¹ Bár erről a munkaadók általában nem szoktak beszélni, valójában az európai korporatista rendszereknek vannak olyan előnyei, amelyek az egyes munkaadóknál jelentkeznek; mindenekelőtt az, hogy kevésbé hajlamosak a bérsodródásra. Azaz kevésbé jellemző, hogy helyi szinten magasabb bért harcoljanak ki a dolgozók, mint az országos megállapodás szerint nekik járó. Ilyenformán a kooperatív munkahelyi viszonyok és a bizalom olyan tőke, amelyből a munkaadók is részesednek. Általában ugyan a kollektív alku decentralizálódása figyelhető meg, de vannak ellenpéldák is, mint például Norvégia és Svédország, ahol ellenkező irányú változások történtek. Írországban olyan magasra nőtt a centralizáció foka, mint Dániában volt a '70-es évek elején. A decentralizációs trend sem jelenti azt, hogy a tárgyalások felsőbb szintjei teljesen eltűnnek, hanem általában egy kiegészítő alku-szint lép be; azaz szervezett-kontrollált decentralizációról van szó. Egyes országokban és ágazatokban - pl. a dán élelmiszeriparban - erősödött az ágazati szint szerepe. Németországban a munkástanácsot olyan erős infrastruktúraként tartják számon, amely a decentralizáció során is megtartja befolyását; a szakszervezetek a nem szervezett területeken is igyekeznek munkástanácsokat alakítani.³²²

A decentralizációt ugyan a munkaadók támogatják leginkább, azonban a munkavállalók érdekérvényesítése szempontjából nemcsak hátrányai, hanem előnyei is vannak. A munkaadókkal kötött helyi szintű megállapodások jobban igazodhatnak a helyi körülményekhez, és bizonyos angolszász típusú részvételi formák is teret nyerhetnek („részvényes kapitalizmus”), ami egyes munkavállalói csoportok számára előnyös lehet. A szakszervezetek érzékenyebbé válnak a tagság részéről érkező jelzésekre, ennek következtében erősödhet a szakszervezeten belüli demokrácia.³²³ A Touraine által végzett kutatások is – ha ebből a szempontból nézzük – arra utalnak, hogy még a szakszervezetek általánosabb szerepvállalását támogató munkavállalók is veszélyesnek tartanák, ha a munkahelyi érdekérvényesítés nem kapna prioritást.³²⁴

A jóléti állam támogatói, az európai szakszervezetek jövője nem csak a nemzeti béralku koordinálásában betöltött szerepüktől függ, hanem politikai befolyásuktól is. Míg a béralkuban inkább *abszolút* erejüktől (a tagság nagyságától) függ az elért eredmény, addig politikai befolyásukat *relatív* erejük adja: ha még mindig ők, a szakszervezetek a *viszonylag* leginkább befolyás-gyakorlásra képes politikai erő, akkor a demokrácia körülményei között

³²⁰ A német jog adta lehetőségeket kihasználva többször vették igénybe az ún. menekülési klauzulát – különösen a keleti tartományokban -, amely a kollektív alku feltételei alól mentesíti a „nehéz helyzetben levő” cégeket. Már ennek a klauzulának az elfogadása is mutatta a munkaadók erejét, bár az is igaz, hogy az egész Németországra szabott megállapodások nem voltak tekintettel – nem tudtak tekintettel lenni - a keleti régiók sajátos helyzetére. Boeri és mtsai 2001: 84-85, 89, 119.

³²¹ Gedeon 2005: 118

³²² Rhodes 2001: 97., 103., 106, 109-110; Western – Healy 2001: 129; Boeri és mtsai 2001: 75, 88, 120; Rigby és mtsai 1999: 94, 123, 136.; Ellison 2006: 62

³²³ Boeri és mtsai 2001: 121.

³²⁴ Touraine 1987: 64

jelentőségük továbbra sem enyészik el.³²⁵ Ez a erő mutatkozik meg a munka világát szabályozó és a dolgozók (szakszervezetek) jogait a nehezen szervezhető ágazatokban és szektorokban is érvényesítő törvénykezésben. A szakszervezetek olyan fontos intézményeknek, mint amilyen a minimálbér a legfőbb proponensei (különösen azon ágazatokban, ahol – mint az élelmiszeriparban – az alacsony bér jellemző, de akár a banki szférában is). A szakszervezetek és a baloldali pártok közti, korábban szoros kapcsolat meglazult (egyes országokban, Dániában és Németországban maguk a pártok kezdeményezték ezt), a szakszervezetek távolságot tartanak a korábbi szövetséges pártjuktól. Ezzel azonban nem veszítettek feltétlenül, mivel több országban a kereszténydemokrata és zöld pártokkal is megtalálták az együttműködési lehetőséget (persze az együttműködésnek az újabb, lazább módján).³²⁶ Ahol még erős a kötődés – pl. az aktivisták szimpátiájának szintjén Dániában – a helyi szociáldemokrata párthoz, ott is előfordul, hogy a tagság kevesebb mint fele támogatja az egykori nagy szövetségest. Az európai közösségi intézmények közül a Parlament ahhoz hasonlóan a szakszervezeti lobbij terepévé vált, ahogy a nemzeti parlamentek illetve azok pártjai, politikusai, vagy az Európai Közösség intézményei.³²⁷

A régi és az új európai korporatizmus egyesek szerint abban különbözik, hogy az újabb versenyző, míg a régi egalitárius volt. Valójában a régiben is fontos volt a nemzeti versenyképesség fenntartása. Ami az igazi különbség, hogy ma már nem lehet a munkavállalóknak jelentős új, jóléti jogosultságot ajánlani ennek a politikának a támogatásáért cserébe, viszont megkapják illetve megőrzik a tiltakozás, az ellenvéleménynek való hangot adás lehetőségét, ezzel együtt a munkapiaci jóléti politikák formálásának lehetőségét.³²⁸ Ennek következtében a jóléti állam visszaszorulására nem kerül sor. A '70-es évek elején létezett egy olyan felfogás, mely szerint a gazdaságirányítást lehetetlenné teszi az, hogy a jóléti ellátások miatt a munkásosztály bérköveteléseit nem lehet kordában tartani. Ez a nézet utóbb megcáfolódott, mivel a kormányzatok a jóléti állam felszámolása nélkül is képesek voltak a problémát kezelni. Az egyik eszköz a szociális paktumok révén átalakuló újkorporatizmus volt, a másik a restriktív monetáris és költségvetési politika, valamint a munkajogi szabályozás átalakítása, amelyekkel a hatóságok képesek voltak a bérnyomást és az inflációt kezelni a jóléti állam megtartásával.³²⁹

4.4.2 Nyugdíjreformok és a globalizáció összefüggése

Az utóbbi néhány évtizedben a jóléti államok talán legnagyobb problémái között említik a nyugdíjrendszer fenntarthatatlanságát. Ennek alapvető oka a népesség öregedése, aminek a globalizációval való *közvetlen* összefüggését kimutató tanulmánnyal nem találkoztam. Ugyanakkor *közvetett* kapcsolatot sejtet Esping-Andersen (1999: 101), aki szerint a demográfiai válság a foglalkoztatástól és családpolitikától függetlenül nem vizsgálható, a munkaerőpiacot viszont vagy a technikai vagy a globalizációs átalakulás tette volna alkalmatlanná a korábbi jóléti rendszertípusok keretei között a népesség reprodukciójára. E nézet szerint tehát lehet *közvetett* kapcsolat.

³²⁵ Boeri és mtsai 2001: 133

³²⁶ Ez a folyamat sem egyértelmű, mivel Nagy-Britanniában továbbra is a Munkáspártot támogatják, és a dánoknál is inkább erősödött a szociáldemokratákkal való kapcsolat. Németország viszont aláátmasztja a fenti tézist, mivel a CDU-nak is létrejött Keresztény Munkás Bizottsága, és Spanyolországban a Néppárttal való együttműködés - Rigby (1999: 93) szerint - hatékonyabb volt, mint a Szocialista Párttal. Európában az élelmiszeripari szakszervezeteknek a zöld pártokkal való jó és erős kapcsolatát az öko-élelmiszerek ügye alapozza meg.

³²⁷ Rigby és mtsai 1999: 100-101, 133-134

³²⁸ Hirst – Thompson 1999: 188

³²⁹ Myles 2002: 362

Azon fejlett országokban, ahol a teljes termékenység jelentősen az önfenntartás alá csökkent, és az aktívak/eltartottak aránya ezért számottevően csökken, bizonyos makrogazdasági feltevések mellett nyilvánvalóan növekedni fog a nyugdíjkiadások aránya a jogosultságok növekedésére vonatkozó jelenlegi elképzelések szerint. Az egyik lehetőség, hogy sikeres tud lenni a munkaerőpiac és családi ellátások reformja, és biztosítani képes a gazdasági növekedés ütemének szinten tartásával a nyugdíjkiadások finanszírozásához szükséges bevételeket. Ehhez nem elég az aktivitási ráta rövid távú emelése, hanem emellett biztosítani kell, hogy a születésszám se csökkenjen a munkaerőpiaci reformok révén: alacsony fiatalkori munkanélküliséget lehetővé tevő munkapiaci reformra és a nők munkahelyi és családi kötelezettségeinek összehangolását segítő jóléti szolgáltatásokra van szükség.³³⁰ A másik lehetőség, hogy amennyiben a nyugdíjkiadások emelkedésére mégis sor kerül, akkor ezt hogyan lehet kezelni, és a kezelési módokat mennyiben korlátozza a globalizáció. A nyugdíj (illetve korfüggő) kiadások járulék emeléssel való megoldásának lehetőségét egyesek szerint a globalizáció korlátozza. A járulékemelést az akár a déli, akár a többi északi országokkal szembeni versenyképesség fenntartása miatt zárják ki. Amennyiben a globalizáció számlájára írjuk a foglalkoztatási szerkezetben bekövetkező változást és az ennek következtében csökkenő járulékbévételeket, nem pedig az ettől független technikai változásokra (azaz hogy a viszonylag magasabb bérű ipari munkahelyek helyett viszonylag alacsonyabb bérű állások jönnek létre a szolgáltató szektorban), akkor ezen a mechanizmuson keresztül is korlátozza a globalizáció a megoldási lehetőségek körét.³³¹ A fejlett országok gyakorlatában és terveiben mindenesetre valóban kimutatható olyan közös elem, hogy jellemzően nem a járulékok emelésével kívánják kezelni a demográfiai problémát (bár még a '90-es években is sor került járulékemelésre egyes fejlett országokban). Ebben azonban nem feltétlenül a globalizációs nyomás, hanem az aktív, szavazó népesség preferenciájának érvényesülését kell látni. Az egyes országok reformjainak vizsgálata erre utal. Ez a preferencia azonban akár változhat is, amennyiben az idősök aránya a népességben növekszik. Ha igaz az, hogy az időskorral kapcsolatos állami szolgáltatások mintegy luxusjósággként viselkednek, azaz az ilyen célú kiadások növekedését abból vezetjük le, hogy a lakossági jövedelem növekedésével nő az időskori ellátások iránti *kereslet*, akkor ellentmondás ezzel párhuzamosan azt állítani, hogy a megfelelő fizetési (adózási) hajlandóság nem fog ezzel párhuzamosan változni.³³² Ha a kereslet adott, de az állami szféra nem elégíti ki, akkor a magánszektor fog belépni, az viszont bizonyításra szorul, hogy ez a kívánatosabb scenárió. Az európai polgárok meglehetősen adótudatosak a tekintetben, hogy mennyibe kerülnek nekik, mint adózóknak a jóléti állam számukra nyújtott szolgáltatásai,³³³ azaz a fizetési hajlandóság és a kereslet elszakadása egymástól nem valószínű.

A demográfiai problémákra adott megoldási javaslatok között szerepel a nyugdíjkorhatár emelése és az idősebb népesség körében az aktivitás emelése.³³⁴ A korhatáremelés egyértelmű trend a fejlett világ országaiban. Ha a jövőben várható nyugdíjkiadások alakulását nézzük, ez viszonylag hatékony megoldás tisztán pénzügyi szempontból. Ahol jelentősebb ellenállás van ezzel a megoldással szemben, ott az öregkori foglalkoztathatóság problémáját szokták említeni. Az öregség azonban sem nem elégséges, sem nem szükséges feltétele a fizikai függésnek, illetve a foglalkoztathatóság megszűnésének/csökkenésének. Az idősök

³³⁰ Esping-Andersen 1999: 107-108

³³¹ Ellison 2006: 56

³³² vö. Carone – Costello – Guardia – Eckefeldt – Mourre 2008: 207

³³³ Szemben az ennek ellenkezőjét hangoztatott neoliberális hiedelemmel. Ld. az erre vonatkozó felmérés adatait Szamuely 2004: 963

³³⁴ A járulékemelés, a korhatáremelés és a helyettesítési ráta csökkentés eltérően hat a munkakináltra és a megtakarításokra, így eltérő makrogazdasági pályát, eltérő növekedési ütemet és foglalkoztatási helyzetet jelenthet, ha a kormány a nyugdíjkiadások jövőben várható emelkedését egyik vagy másik eszközzel próbálja kezelni. Cournéde – Gonand 2008

foglalkoztatása elleni tiltakozásnak áttételesen lehet köze a globalizáció (vagy a technikai fejlődés) okozta munkaerőpiaci nyomáshoz, amennyiben a globalizáció kielezi a munkapiaci problémákat. Azonban országonként különbségek vannak abban, hogy a foglalkoztatási problémák mennyiben terhelik az időseket átlag felett. Gyanítható, hogy a globalizációs hatásoknál jelentősebb, belső-intézményi körülmények a fontosabbak.

A nyugdíjreformokra tett konkrét javaslatok egy része a rendszerek tőkésítését célozza. Ennek egyik indoka, hogy ezek támogatók szerint magasabb hozamokat képesek fizetni, azaz nagyobb jólétet eredményeznek, mint azok a rendszerek, amelyeket felváltanak. Ennek az érvnek a megalapozottsága elméleti alapon többek szerint nem állja meg a helyét. A globalizáció elvben lehetőséget nyújt arra, hogy az öregedő fejlett világ járulékfizetői nyugdíjcélú megtakarításait a fiatal, és ezért gyorsan növekvő országokban befektetve magasabb hozamot realizáljanak. Cournéde és Gonand (2008: 260) szerint azonban az öregedés problémája nem kezelhető a feltörekvő világbeli befektetéssel, mivel a harmadik világban is gyorsan öregedik a népesség, így ott sem várható tartósan magasabb hozam. Egy másik fajta, a tőkésítést támogató érv szerint a tőkésített rendszerekben nem jelentkezik az a fajta munkaerőpiaci torzítás, amely a felosztó-kirovó, adóból/járulékból finanszírozott séma esetén igen, mivel a munkavállalók az előbbi rendszerbe teljesített befizetésüket megtakarításnak, nem pedig bércsökkenő elvonásnak érzékelik. Ezzel szemben viszont az hozható fel, hogy ma már a legtöbb, nem tőkésített rendszerben is átlátható módon növelik a befizetések a majdani nyugdíj értékét, a meglevő keretek közt is fokozható a járulék és a járadék közti kapcsolat erőssége, és a nem tőkésítő rendszerek is ebben az irányban alakulnak át. Ha igaz is lenne, hogy a tőkésítéssel növelhető a munkaösztönzők ereje, akkor sem a globalizációval összefüggésben levő évről van szó.³³⁵ Ha lehet bizonyos közös mozgásirányt észrevenni a fejlett országok nyugdíjreformjaiban, az a járulékfedezeti elv erősítésében áll. Ebben nem a globalizáció okozta problémák megoldásának kezelését kell/lehet látni, hanem a generációk közti méltányossági megfontolásokat. A méltányossági probléma abban áll, hogy reformok nélkül az a nemzedék, amely felelős az alacsony termékenyséért, elkerüli a nyugdíjrendszer fenntarthatóságát biztosító járulékemelést, járadékcökkentést vagy korhatáremelést.³³⁶

Az EU-ban a közös gazdaságpolitikai együttműködés részeként szakértők azt vizsgálják, hogy a korfüggő költségvetési kiadások, ezek közt elsősorban a nyugdíjkiadások a meglevő jogosultságok, a gazdasági növekedés várt pályája, a foglalkoztatási és egyéb feltételek esetén hogyan fognak alakulni. Mivel ezen kiadások GDP arányos növekedése várható, ezért a költségvetés egyéb tételeinél korrigálni kell, és olyan deficitcsökkentést végrehajtani, amellyel az adósság a maastrichti konvenció szerinti 60%-ra csökkenthető egy adott időpontig (2050-ig vagy 2060-ig), vagy végtelen időhorizonton. Ezzel biztosítandó úgymond a költségvetés hosszú távú fenntarthatósága.

³³⁵ Oksanen 2003: 657-658

³³⁶ Oksanen i.m. 660-661

Korfüggő kiadások néhány EU országban, GDP %

	Nyugdíjkiadások		Egészségügyi kiadások		Tartós gondozással kapcsolatos kiadások		Munkanélküliségi kiadások		Összes korfüggő kiadás	
	szint	változás 2010-hez képest	szint	változás 2010-hez képest	szint	változás 2004-hez képest	szint	változás 2004-hez képest	szint	változás 2010-hez képest
	2010	2060	2010	2060	2010	2060	2010	2060	2010	2060
Csehország	7,1	4	6,4	2	0,2	0,4	3,3	0	17	6,3
Németország	10,2	2,5	7,6	1,6	1	1,4	4,6	-0,4	23,3	5,1
Franciaország	13,5	0,6	8,2	1,1	1,5	0,7	5,8	-0,2	29	2,2
Írország	5,5	5,9	5,9	1,7	0,9	1,3	5,3	-0,2	17,5	8,7
Olaszország	14	-0,4	5,9	1	1,7	1,2	4,3	-0,2	26	1,6
Magyarország	10,5	0,6	5,8	1,3	0,3	0,4	4,5	-0,3	21	2
Ausztria	12,7	1	6,6	1,4	1,3	1,2	5,2	-0,2	25,7	3,3
Lengyelország	10,8	-2,1	4,1	0,8	0,4	0,7	3,8	-0,6	19,1	-1,1
Szlovákia	6,6	3,6	5,2	2,1	0,2	0,4	2,9	-0,6	14,9	5,5
Svédország	9,6	-0,2	7,3	0,7	3,5	2,2	6,6	0	27,1	2,7
Nagy-Britannia	6,7	2,5	7,6	1,8	0,8	0,5	4	0	19,2	4,8
EU-27	10,2	2,3	6,8	1,4	1,3	1,1	4,9	-0,2	23,2	4,6
Euró övezet	11,2	2,7	6,8	1,3	1,4	1,3	5	-0,2	24,5	5,1

Forrás: Public Finances in EMU

A fenntarthatóság ilyen felfogása konvención alapul, és tudományosan nem megalapozható elemeket tartalmaz. A legfontosabb ilyen elem a költségvetési hiány korrekciója időpontjának megállapítása. Azaz hogy *mikorra* írjuk elő azt a deficitcél, amellyel teljesíthető az intertemporális korlát betartása (azaz hogy a jelenlegi adósság és az összes jövőbeli kiadás, köztük a várhatóan növekvő nyugdíjkiadás diszkontált jelenértéke megegyezzen az összes bevétel diszkontált jelenértékével végtelen horizonton). Az időpont megválasztása egyértelmű érvek híján önkényes marad.³³⁷ Az sem magától értetődő ebben a fenntarthatósági koncepcióban, hogy amennyiben az adósság csökkentésével kívánnak elébe menni az öregedésből adódó többletkiadásnak, akkor miért csak az *állam* adósságának mérséklése kerül elő, és miért nem a magánszektoré.

Ebben a gondolkodási keretben a globalizációs nyomásra nem történik utalás, szűken közpénzügyi megfontolásokról van szó, amelyek szándékuk szerint az öregedés problémáját kívánják kezelni, bár a dolog lényegét, az öregedés és az alacsony termékenység (alacsony gyermekvállalási hajlandóság) témáját nem érintve. Az államadósság csökkentés, amint a tőkésítés sem teremt egyéni ösztönzőket a gyermekvállalásra, mivel az olyan közjószág marad mind a járadékfedezeti, mind a tőkésített rendszerben, amelynek előállítása ugyan *közös* érdeke az egyes kohorsznak, de nem az a kohorsz egyes egyéneinek (akik potyautasként viselkednek e tekintetben). Persze nem szabad megfeledkezni arról, hogy vannak olyan nyugdíjrendszerek (mint majd látni fogjuk), amelyek honorálják a gyermekvállalást.

A liberális demokrata rezsimekben a nyugdíjrendszerbeli elmozdulás iránya – szemben a munkapiaci területtel -, nem feltétlenül a liberális jelleg megerősödése volt. Tanulságos megfigyelni, hogy a jóléti állam két fontos területén, a munkapiacra és az öregekről való gondoskodásban a globalizáció idején eltérő irányú mozgás tapasztalható a liberális rezsimekben, amennyiben a munkapiacra a neolibertális vonal erősebben érvényesült, viszont a nyugdíjrendszerben ez már általánosságban nem igaz. Ez a globalizációs nyomások másodrendű szerepére utal. Amint az is, hogy bár a globalizáció Nagy-Britanniában és az USA-ban is hat, mégis e két ország eltérő irányban mozdult el.

³³⁷ Carone – Costello – Guardia – Eckefeldt – Murre 2008: 193

Az USA-ban a New Deal hozta létre az egyetlen igazi társadalombiztosítási intézményt, az univerzális alapon nyújtott, jövedelemfüggő nyugdíjat. Ez a munkaerő 96%-át lefedi, a nyugdíjasok 2/3-ának ez a fő, 30%-nak az egyetlen jövedelemforrása. A munkavállalók 53%-nak nincs privát nyugdíja. Bár a két nagy párt egyetértően beszél ennek a rendszernek a fenntarthatatlanságáról a Baby boom generáció nyugdíjba vonulása után várható deficit miatt, a megoldási javaslatokban nem született egyetértés. A nyugdíjalap részvényekbe való befektetésének ötlete felmerült a '90-es években, mikor szárnyalt és magas hozamokat ígért a tőzsde, de azt a republikánusok – meglepő módon – azzal hátrították el, hogy ez a piaci folyamatokba való állami beavatkozás lenne.³³⁸ A 2000-2001-es válság és a vállalati botrányok (Enron és társai, ahol a dolgozók elvesztették munkahelyi nyugdíjukat, mivel befizetéseiket magába a cégbe fektették) kihúzták a talajt azon optimista érvelés alól, mely szerint a piac átvehetné az állami nyugdíjséma helyét. Az egyéni számlás rendszer felé való elmozdulásról szóló elképzelések ellenére szakértők szerint radikális változásra nem lehet számítani. Sőt, a vállalati nyugdíjak esetében az Enron-jelenség nyomán világossá vált kockázatok csökkentése érdekében egyfajta reregulációs folyamat indult el: az ügyfelek jobb információval való ellátása, független tanácsadás, a dolgozói befektetések saját cégbe való befektetésének korlátozása, és a kockázat nagyobb mértékben a munkaadóra történő áthárítása ennek főbb elemei.³³⁹

Nagy-Britanniában a világháború után bevezetett, nem túl nagyvonalú, egységes díjért egységes járadékot fizető rendszer alakult ki, amelyet a '70-es években egészített ki egy felosztó-kirovó elven működő második állami pillér. Az utóbbi, nem túl hosszú életű elemet érintették negatívan a '80-as években a konzervatívok reformjai: '82-től árindexálás váltotta fel a bérindexálást, csökkentették a helyettesítési rátát (a legjobb 20 év jövedelmének 25%-a helyett az egyén átlagjövedelmének 20%-át fizetik járadékként), és a teljes kilépésre is lehetőség nyílt. Adókedvezménnyel támogatták, ha valaki az állami vagy munkahelyi nyugdíját magánnyugdíjpénztári tagságra cserélte, minek következtében 5 millióan hagyták ott a rendszert. A teljes megszüntetés ellen azonban nemcsak a szakszervezetek, hanem a munkaadók is hangosan tiltakoztak. A Munkáspárti kormányzat intézkedései a változások irányán nem sokat változtattak. Próbálták ugyan az alacsony jövedelműeket önkéntes előtakarékosságra ösztönözni, de kevés sikerrel; az ebből a célból létrehozott séma (viszonylag alacsony járulékként lehetett jogosultságot szerezni bizonyos járadéokra) előnyeit is a tehetősebbek élvezték, amennyiben nem dolgozó családtagjaik javára vették igénybe.³⁴⁰

A korporatista/kontinentális rendszerekben nem történt drámai elfordulás az '50-es, '60-as évekre kialakult modellektől. Németországban az 1980-as évek végéig lényegében egypilléres volt a nyugdíjrendszer, amely foglalkozásonként különböző, bérhelyettesítő ellátást nyújtott. A '80-as évek végétől jelentkeztek az első komolyabb reformok, a nők nyugdíjkorhatárának 65 évre emelése, a korai nyugdíj szigorítása, a nyugdíjalap átállítása a nettó bérre. A '92-es reform a korai nyugdíjazás esetén kapható járadék csökkentése mellett járulékemelést is hozott, majd 1996-99-ben a járadékcsökkenéssel párhuzamosan a korai nyugdíj lehetőségét megszüntették. A demográfiai folyamatok járadékokra gyakorolt hatását automatikussá tették, azaz a várható élettartam növekedése előre megadott módon csökkenti a nyugdíjak értékét. A járulékkulcs emelésére vonatkozó korlátozást vezettek be: a kulcs nem lehet több 22%-nál 2030-ra sem (ami nagyjából 3%pontos csökkenést vetít előre a helyettesítési rátában). Önkéntes, nem kötelező jelleggel vezettek be egy adókedvezménnyel támogatott

³³⁸ Akármilyen legyen az indok, alighanem helyesen tették, ha Stiglitznek (2005: 41) igaza van, és 8,5 billió dollár semmisült meg amerikai tőzsdén a 2000-es évek elején, aminek 1/3-a nyugdíjbefektetés volt.

³³⁹ Ellison 2006: 137-144

³⁴⁰ Egy 1998-as munkáspárti reformtervezet a magánnyugdíj arányát kívánta 60%-ra emelni, az akkori 40% helyett. Viszont korrekciót hozott volna, hogy az egységes díjú rendszerben kismértékben emelték volna a helyettesítési rátát. (Ellison 2006: 144-147; Johnson 2002: 287)

magánnyugdíj-sémát (Riester-Rente Fund), amelybe a bruttó jövedelem 4%-át lehet fizetni. A piaci rendszer felé való elmozdulás – a Riester-Rente Fund megjelenése – lassú volt, a rendszer alapjai nem változtak lényegesen. A munkaadói oldal ugyan támogatja a magánnyugdíjalapokat, de a munkavállalói oldal nem.³⁴¹

Franciaországban a világháború után az állam által kevésbé koordinált rendszer alakult ki, regionálisan igazgatott, köz- és magánalkalmazottakat külön-külön kezelő sémákkal, felosztó-kirovó rendszerben, számos kiegészítő elemmel, ahol még a fizetett járadékok is különböztek. Az állam az utóbbi időben jelentősebb koordináló szerepet vállalt. Az ellátásokat csökkentő komolyabb reformok itt 1993-ra datálhatók, mikor a Balladur-kormánynak sikerült a magánszférában jelentős változásokat elérnie: infláció-követő indexálásra tértek át, 37,5-ről 40 évre emeljék a teljes nyugdíjhoz szükséges időt. A reform szándékosan a magánszférára koncentrált, ahol a szakszervezetek jóval gyengébbek voltak, mint a közszférában, mindazonáltal a munkavállalói érdekképviselőknek is tett gesztusokat a nyugdíjminimum rendszerének a társadalombiztosítási alapon járó ellátásokról való leválasztásával. Az oszd meg és uralkodj logikája alapján ezzel az átalakulással a közvélemény nyomásának tették ki a közszférát is (hiszen innen fogva az ott dolgozók nyugdíja privilegizált státusként volt bemutatható). Juppének 1995-ben a közszférában indított reformjai azonban elbuktak. A közszférában csak 2003-ban sikerült a korhatár emelését végigvinni, ezt is jelentősebb engedmény árán: a járadékok nagyvonalúbb indexálását vezették be, bizonyos dolgozói csoportokat kedvezményes elbánásban részesítettek, és megszilárdították a szakszervezeteknek a nyugdíjigazgatásban betöltött társszerepét. A pénzüpiacokon is befektető önkéntes magánpillér gondolata ugyan felmerült Juppé idején a '90-es évek végén (mikor a világ tőzsdéi még látványosan meneteltek), de az ellenállás nagy volt kormányzati és szakszervezeti körökben a „globális kaszinóval” szemben.

A francia megoldások közül nem maradt ki a bevételnövelés (amit a globalizációs logika elvben kizárna) a szocialista Jospin idején. Nem csak a korábbi járulékokat emelték, hanem minden jövedelemre adót vetettek ki, így a tőkejövedelmekre és a jóléti ellátásokra is.³⁴²

Olaszországban a nyugdíjrendszer hasonlóan fragmentált intézményileg, mint Franciaországban, de közös eleme a számos autonóm alapnak, hogy járadékmeghatározott elven működik. A nyugdíjrendszer kiemelkedően nagyvonalú (80%-os helyettesítési aránnyal), mintegy kompenzálendő a többi jóléti ellátás európai összehasonlításban viszonylag szerény színvonalát. A '90-es évek elejétől indul be Olaszországban is a feltételek szigorítása a nyugdíjkorhatár 5 évvel, 60 évre való emelésével (egy nagyon hosszú átmeneti időszak közbeiktatásával) és a minimálisan elvárt járulékfizetési periódus hosszának növelésével. A '90-es évek közepén Dini kormányzata idején a névleges járulékfedezeti elvek felé mozdulnak el, ami a rugalmas nyugdíjba vonulás lehetőségét is megteremti (57 éves minimális korhatárral). Az árindexálás bevezetése a helyettesítési ráta csökkenését hozza magával. A 2002-ben hatalomra kerülő Berlusconi révén került terítékre a magánnyugdíjalapok bevezetésének lehetősége és a tőkepiacok szerepe növelésének tervezete, de a munkaadók sem mutattak a konkrét javaslat iránt érdeklődést.³⁴³

Hollandiában korábban egy (a britnél nagyvonalúbb) Beveridge-típusú univerzális rendszert a munkahelyi sémák (melyek nem állami, hanem magánintézmények) egészítettek ki. A munkahelyi sémák, magánjellegük ellenére, járadékfedezeti elven működtek. Az öregedésből fakadó problémákon a járadékszámítási képletnek az utolsó évek jövedelméről az átlagos jövedelemre való átállításával próbáltak segíteni. A munkahelyi nyugdíjpillér társasági

³⁴¹ Ellison 2006: 153-157

³⁴² Ellison 2006: 157-162

³⁴³ A vállalatok által korábban, kötelező jelleggel felhalmozott alapot, amelyet dolgozók nyugdíjba vonulásakor kellett azok végkielégítésére fordítani, akarta a kormányzat a második pilléres magánalap fedezetétül felhasználni. (Ellison 2006: 163-166)

vagy ágazati alapon működik, befektethet a globális pénzügyi piacon, viszont az igazgatóságot a társadalmi partnerek adják, így nincs olyan verseny, mint a szigorúan piaci alapon működő magánnyugdíjpénztárak esetén, ami a rendszer működési költségét alacsonyan tartja. A rendszer szabályozása a járulékfedezeti irányban mozdul el, illetve a nyugdíjalapokat a követeléseik és kötelezettségeik közti megfelelés növelésére ösztönzik. Az alapok kötvénypiaci befektetését is serkenteni akarja a szabályozó, aminek következtében a hozamok csökkenése várható, amit a járulékemeléssel ellensúlyozhatnak az érintettek.³⁴⁴

A szociáldemokrata rezsimekben nagyobb léptékű volt a változás, mint a korporatista/kontinentálisakban. Dániában a '90-es évek első felében az adóból fedezett, nagyvonalú nyugdíjrendszertől kezdtek távolodni: bevezettek egy tehetőségi (affluance) szűrőt, azaz a tehetősebbek alapnyugdíját csökkentették (a legtehetősebbek egyáltalán nem kapnak alapnyugdíjat), miközben a legszegényebbek is jövedelemigazolásos alapon kapnak kiegészítést. A munkahelyi nyugdíjak súlya ezzel párhuzamosan egyre inkább nő (a séma már 80%-os lefedettséggel bír), és bevezetésre került egy minden munkavállalóra kiterjedő, kötelező kiegészítő (viszonylag kis súlyú) nyugdíjelem, mely járulékalapú és tőkésített. Bár összességében a reformnak a magasabb fizetésű dolgozók a haszonélvezői (az alapnyugdíj átalakulásán keresztül vesztenek, de nyernek a többi változáson), mégis széles konszenzuson alapult a rendszer bevezetése, ami a szakszervezeteket és a szociáldemokrata pártot is – a járulékfedezeti sémákkal szembeni kezdeti ellenállásuk után – a támogatók közé állította. A kialakulni látszó új rendszernek fontos szereplői a 2000-től piacra lépni engedett külföldi alapkezelők. Továbbra is a szociális partnerek igazgatják a munkahelyi alapokat, de jelentős változást várnak az angolszász pénzügyi szemlélet alapján befektető, új piaci szereplőktől, amelyek a kiegészítő nyugdíjpillérben a külföldi részvények arányát kezdik emelni.

Svédországban korábban a nyugdíjjárulék egy egységes díjú elemet és egy jövedelemarányos elemet tartalmazott. A '90-es évek elején hozott első intézkedés nem a nyugdíjcsökkentés vagy rendszerszerű átalakítás volt, hanem az alacsony nyugdíjjal rendelkezők járadékának kiegészítése: akiknél a jövedelmekhez kötött (legjobb 15 év keresetének alapján számított) nyugdíjelem alacsony, azoknál a járadékot kiegészítik az új Garantált Nyugdíj szerinti szintre. Az utóbbi teljes összege azonban 40 évnyi svédországi tartózkodást feltételezett, minden egy évnyi rövidebb ott tartózkodás 2,5%-os levonással járt. Az utóbbi mellett azok is kaptak 65 éves koruk felett bizonyos feltételekkel támogatást, akiknek nyugdíja nem elégséges a létfenntartáshoz. Az igazán nagy, rendszerleges átalakulás a korábbi rendszer jövedelemarányos elemét érintette, amelyet járulékfedezetivé alakítottak át. Ez nem jelent tőkésítést, mivel az egyéni számlára kerülő járulékbefizetést a folyó nyugdíjak kifizetésére használják. A rendszer már nem 15 évnyi, hanem teljes életút jövedelmet vesz alapul. Munkára ösztönöz, illetve nem serkent a korai nyugdíjba vonulásra, mint az előző. Ugyanakkor a várható élettartam javulásával korrigálják (csökkentik) a várható járadékot (adott nyugdíjkorhatár és felhalmozott tőke mellett). A rendszer támogatja a gyerekvállalást, amennyiben az anya járadékába beszámít a gyermekgondozás ideje, még hozzá a legkedvezőbb jövedelem feltételezésével/inputálásával a gyermeknevelés időtartamára. Lehetővé tették mintegy 2,5%-nyi járuléknak tőkefedezeti, külföldi papírokba is befektető alapokba való átvitelét (a dolgozó döntése alapján), azonban az érdeklődés hiánya illetve a dolgozók kedvezőtlen tapasztalata miatt ezek a járulékok is döntő részben egy állami alapnál (ahova azok is kerülnek, akik maguknak magánalapot nem választanak) kötöttek ki. A döntő többség itt is támogatta a változásokat, a munkavállalói érdekképviseltek azonban – Dániához hasonlóan – csekély mértékben vállaltak aktív támogató szerepet, inkább sodródtak a közvéleménnyel. A közvélemény szemében az átalakulás mértéke nem tűnt jelentősnek, ami azért érdekes, mivel az itt zajló változást lehet a legtisztábban szisztematikusnak tekinteni.³⁴⁵

³⁴⁴ Ellison 2006: 166-168

³⁴⁵ Ellison 2006: 172-176

4.4.3 Finanszírozás

A jóléti államot a bevételeiből és – amennyiben hiánya van – hitelekkel finanszírozzák. A neokonzervatív irányzat elméleti előkészítését jelentő közösségi választások iskolája szerint a fejlett országok jóléti állama közpénzügyileg fenntarthatatlan egyensúlytalanságok okozója, mivel a jóléti kiadásokat az ebből élő és ezeket adminisztráló érdekcsoportok a maguk céljai érdekében egyre növelik, vagy a bevételeket egyre csökkentik.³⁴⁶ A jóléti állam elleni támadások fellángolása idején a költségvetési hiányok és az államadósság valóban megugrottak, és megfékezésük szinte lehetetlen feladatnak tűnt. Úgy tűnhetett, hogy egyfelől elszabadultak a polgárok állammal szembeni elvárásai, másfelől az adófizetők ellenállása egyre nő az adók emelése ellen.³⁴⁷

A jóléti állam finanszírozási válságáról szóló értekezések ma, a globalizáció kiterjedésének idején sem tűntek el. Vannak, akik az állam adóképestségének elvesztéséről és a demokrácia finanszírozhatatlanságáról beszélnek.³⁴⁸ Gyakran hallható érv, hogy az állami adófennhatóság elveszik, és hogy már nem a demokratikusan választott kormányok döntenek az adók nagyságáról.³⁴⁹ Olyanfajta kritikákat is olvashatunk, hogy bár a globalizáció társadalmi hatásait – szupranacionális politikai intézmények híján – még mindig a nemzetállamoknak kell kezelniük, ezek azonban kevés erőforrással rendelkeznek a felmerült problémák kezelésére, mivel szuverenitásukkal együtt a nemzeti erőforrások és termelési tényezők jó része átkerült nem állami szintre.³⁵⁰

Részletesebb elemzések azonban ezeket a félelmeket nem igazolják. Ha a cél egykor az elszabadult elvárások legyőzése és a költségvetési deficit csökkentése volt, akkor ezt jórészt elérték. Ugyanakkor a jóléti államot ez a korrekció korántsem semmisítette meg. A közvélemény nemcsak, hogy igényli a jóléti államot, de hajlandó fizetni is érte, még akkor is, ha új jogosultságokat már nem ígérnek.³⁵¹ Az államadósságot finanszírozó üzleti világot és a pénzügyi piac szereplőit nem érdekli a kormányzat kiterjedtsége, nem büntetik a nagy közszeket fenntartó államokat.³⁵² A globális pénzügyi szféra befolyása ebben az értelemben „erős, de szűk”. Egyesek szerint a pénzáramok növekvő mobilitása növeli a pénzvilág hatalmát az államok felett ahhoz a korábbi állapothoz képest, amikor az egyes államoknak, a nemzetközi devizaáramlásokra vonatkozó korlátozások miatt, még nagyobb befolyása volt a pénzmennyiségre.³⁵³ Ez igaz lehet, azonban a jóléti államot illetően ennek nincs perdöntő jelentősége, amennyiben a pénzügyi (költségvetési és fizetési mérleg) egyensúlyt a gazdaságpolitika képes biztosítani. Valójában, bár a pénzügyi javakat számtalan tranzakció során adják-veszik, az ezáltal kifejezett hatalom gyenge és diffúz marad. Az

³⁴⁶ A közösségi választás elméletének azok a képviselői a jobban ismertek, akik az állami kiadások felfűjódását prognosztizálják, de van olyan, ehhez az irányzathoz sorolt szerző is, aki amellet érvel, hogy a nem racionális választói viselkedés túlságosan kis állam létrejöttéhez vezet. Ld. Gedeon 2005: 96-101 Gedeon Péter azt is megjegyzi, hogy a közösségi választások elmélete a *lehetséges* kormányzati magatartást magyarázza, nem a *ténylegest*.

³⁴⁷ Botos 1987: 132, 145

³⁴⁸ Beck 2005: 15

³⁴⁹ Martin – Schumann 1998: 89, 277. Ennek nyilvánvalóan ellentmond a jóléti államok centralizációs rátájának tartósan magas szintje, a valóban komoly, és a két szerző által említett, GDP arányosan 2-3%-os nagyságú elcsalt adó ellenére.

³⁵⁰ Lukács 2005: 541

³⁵¹ Hirst – Thompson 1999: 166-168

³⁵² Azaz nehezen értelmezhetők az olyan kijelentések (vö. Csillag 2009: 652), melyek szerint egy bizonyos fejlettségi szintnek megfeleltethető lenne a jóléti állam még éppen finanszírozható mérete.

³⁵³ Gál 2010: 52

árkereskedelemben mozgó volumen kisebb, mégis nagyobb hatással van a nemzeti autonómiára.³⁵⁴

Amennyiben az állam képes kiadásait döntő többségében adójellegű bevételekből finanszírozni, akkor az állam mérete nem jelent problémát. Ha a globalizáció korlátozza is az eladósodás lehetőségét, ez a korlát nem tűnne el akkor sem, ha nem lenne globalizáció. Ráadásul a folyó deficit és így az államadósság finanszírozását számos ország belső, saját polgárai megtakarításából származó forrásokból oldja meg. Így ugyan az állam hiteleit jellemzően a piac bírálja el a fejlett országokban, a piac azonban ebben az esetben vagy hazai pénzintézeteket jelent, vagy az állampapírokat vásárló lakosságot.³⁵⁵

A '90-es évek elején a svéd válság többek számára annak bizonyítékát jelentette, hogy a globalizáció véget vet a jóléti rendszereknek, és hogy az ilyen válságok a túlzott közkiadásnak elkerülhetetlen következményei.³⁵⁶ Azonban a pénzpiaci válság átmenetinek bizonyult, valójában a makrogazdasági irányítás hibájából fakadt, nem a jóléti rendszer kiterjedtségéből. A '90-es évek második felében úgy ívelt fel a svéd gazdaság, hogy a jóléti rendszerre, a visszavágások ellenére is kiterjedt maradt, viszont a makrogazdasági intézményrendszert alaposan átalakították, aminek a költségvetési hiány korlátozása és a rugalmas árfolyampolitika, valamint az európai uniós csatlakozás egyaránt részét képezhette.³⁵⁷ Igaz, a jóléti kiadások GDP-hez viszonyított szintje jelentősen csökkent Svédországban a '90-es évek válsága után, de nem került az európai átlagszint alá. Az utóbbi pedig lényegében stagnál. A jóléti kiadások csökkenésében a passzív ellátások (társadalombiztosítási és jóléti szolgáltatások, transzferek) csökkenése, nem pedig az oktatás vagy az egészségügy visszafogása játszott szerepet.

Svédország kormányzati kiadásainak szerkezete, GDP %

1995. 1996. 1997. 1998. 1999. 2000. 2001. 2002. 2003. 2004. 2005. 2006. 2007. 2008. 2009.

| Általános közösségi szolgáltatások,
kamatkiadások nélkül | 5,4 | 5,2 | 5,8 | 5,6 | 5,4 | 6,0 | 5,5 | 5,7 | 5,6 | 5,7 | 5,7 | 6,0 | 5,7 | 5,9 | 6,3 |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Védelem | 2,4 | 2,5 | 2,4 | 2,3 | 2,4 | 2,3 | 2,2 | 2,1 | 2,0 | 1,9 | 1,7 | 1,7 | 1,5 | 1,5 | 1,5 |
| Rendvédelem és közbiztonság | 1,4 | 1,4 | 1,3 | 1,4 | 1,4 | 1,3 | 1,3 | 1,4 | 1,4 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,4 |
| Gazdasági funkciók | 5,8 | 4,7 | 4,4 | 4,4 | 4,3 | 3,7 | 3,9 | 4,1 | 4,2 | 4,1 | 4,3 | 4,1 | 4,0 | 4,2 | 4,7 |
| Környezetvédelem | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,3 | 0,4 |
| Lakásügyek, települési és közösségi
tevékenységek és szolgáltatások | 2,8 | 2,6 | 2,0 | 1,7 | 1,3 | 0,9 | 1,0 | 0,9 | 0,9 | 0,8 | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 0,8 | 0,8 |
| Egészségügy | 6,2 | 6,5 | 6,2 | 6,2 | 6,2 | 6,1 | 6,5 | 6,8 | 7,0 | 6,7 | 6,7 | 6,6 | 6,6 | 6,9 | 7,4 |
| Szórakoztató, kulturális, és vallási
tevékenységek és szolgáltatások | 1,8 | 1,9 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,0 | 1,0 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,2 |
| Oktatási tevékenységek és szolgáltatások | 7,0 | 7,0 | 7,1 | 7,3 | 7,4 | 6,7 | 7,1 | 7,3 | 7,2 | 7,1 | 7,0 | 6,9 | 6,7 | 6,8 | 7,3 |
| Társadalombiztosítási és jóléti
szolgáltatások | 26,6 | 25,6 | 24,3 | 23,4 | 23,8 | 23,2 | 22,9 | 23,0 | 23,9 | 23,5 | 23,0 | 22,2 | 21,1 | 21,1 | 23,0 |
| Összesen | 59,6 | 57,6 | 55,5 | 54,3 | 54,2 | 51,6 | 51,8 | 52,7 | 53,6 | 52,4 | 51,9 | 51,0 | 49,1 | 49,9 | 54,0 |

Forrás: Eurostat

A jóléti állam finanszírozását szolgáló adók elapadásáról szóló tézisekkel szemben a fejlett világban nem került sor érdemi csökkenésre.³⁵⁸ A tények arra utalnak, hogy az adókulcsok csökkenésével párhuzamosan az adóalapok szélesítésére került sor, illetve az egyik adófajtából származó bevételek csökkenését más adókból származó bevételek emelkedése

³⁵⁴ Ellison 2006: 42

³⁵⁵ Weiss: 2003/a 11, Fodor 2002: 14, 27

³⁵⁶ Hirst – Thompson 1999: 167

³⁵⁷ Södersten 2004/b: 120

³⁵⁸ Az adóbevételek nagyságát alapesetben a GDP-hez viszonyított arányszámként értelmezzük.

ellensúlyozta. Hines és Summers (2009: 13-18) eredményei szerint a kisebb államok úgy alkalmazkodtak a nagyobb tőkemobilitáshoz, hogy a jövedelemadók *arányát* csökkentették az összes adóbevételen belül. Ez arra utalhat, hogy a globalizáció kedvezőtlen adóhatásainak ellensúlyozására az egyes országok maguk képesek voltak a nemzetközi megállapodások hiányában is. Az adóversenynek leginkább kitettnek gondolt társasági adóból származó bevételek sem csökkentek, és ha volt vagy van is adóverseny, az nem vitte el a fejlett országokat a minimális adószint irányába. Az összes adóbevételben mutatkozó országok közti különbségek ugyan valamelyest csökkentek, mégis jelentősek maradtak. Az adóversenyre utaló konvergencia jelei a társasági adóbevételek esetében sem mutatkoznak, az országok közti különbségek az utóbbi évtizedek alatt nem csökkentek (legfeljebb az állapítható meg, hogy ezek már évtizedekkel korábban is viszonylag, a többi adófajtáéhoz képest kisebbek voltak).

Személyi jövedelemadó és társasági jövedelemadó változása

| | 1965-9 | 1970-4 | 1975-9 | 1980-4 | 1985-9 | 1990-4 | 1995-9 |
|-----------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <i>Személyi jövedelemadó bevétel⁽²⁾</i> | | | | | | | |
| <u>OECD⁽¹⁾</u> | 100 | 121 | 142 | 146 | 147 | 145 | 139 |
| <u>EU</u> | 100 | 125 | 148 | 137 | 138 | 142 | 140 |
| <i>Társasági jövedelemadó bevétel⁽²⁾</i> | | | | | | | |
| <u>OECD⁽¹⁾</u> | 100 | 105 | 108 | 116 | 126 | 117 | 135 |

Forrás: Hobson 2003: 42. o

(1) Nem a teljes OECD, hanem a legfontosabb 23 ország adatainak átlaga

(2) 100 = A bevételtípus GDP-arányos nagyságának 1965 és 1969 közti átlaga

A médiába általában az adókulcsok csökkentéséről vagy növeléséről szóló hírek kerülnek be, a laikus közvélemény számára az adóalapok sokkal kevésbé átlátható témáját ritkábban szokták kitárgyalni, ezért lehet az intuíció és a tények közt eltérés. A személyi jövedelemadó esetében az adóalap növelésének egyszerű eszköze az adósávok inflációtól illetve az átlagos bérnövekedéstől elmaradó kiigazítása. A társasági adó esetében a költségként elszámolható tételek változtatása még komplexebb téma.³⁵⁹ Bár a *törvényi adókulcs* megállapítása sem egyszerű feladat, az *effektív* kulcs meghatározása ennél jóval komplexebb. Az effektív kulcsok alakulása a törvényiekétől számottevően eltérő képet mutat. Mikor egyes kutatók a társasági adókulcsok nemzetközi összehasonlítására vállalkoznak, akkor számos egyszerűsítő feltevést kell alkalmazniuk. Például ugyanazon ágazatbeli befektetéseket hasonlítanak csak össze, nem foglalkoznak a föld- és készletberuházás adóztatásával, sem egyéb pénzügyi befektetéseikkel; csak a forrásalapú adóra szűkítik figyelmüket, azaz kizárják a külföldi tulajdonú társaságok esetében az anyacég országában levont adó vizsgálatát, amint a társasági jövedelemre kivetett személyi jövedelemadóét is, és az egyéb, nem profitra kivetett forrásadókkal sem foglalkoznak. Az effektív határadókulcsot a pótlólagos beruházások utáni kedvezmények befolyásolják. Az is fontos szempont, hogy a globális átlag számításakor súlyozunk-e az országok nagyságával. A fejlett országokban az effektív határadókulcs *változatlan inflációt* feltételezve a '90-es évek végéig stabil volt, ha az országok nagyságával súlyozunk; a 2000-es években kezdett csökkenni, a törvényi kulcsok csökkenése és a kedvezmények változásának együttes hatására. Ha ugyanezt a számítást a *valós inflációt* alkalmazva végezzük el, akkor a kulcs csökkenése nagyobb, mivel az infláció csökkent az évek során. Az utóbbi mutató a '80-as évek eleji 30%-os szintről a 2000-es évek közepére 20% körüli szintre csökkent, úgy hogy a változás zöme 1991 után következett be. 2001 után az USA-beli folyamatok befolyásolták mindkét mutató alakulását, emiatt került sor kezdetben csökkenésre, majd 2005 után emelkedésre.³⁶⁰

³⁵⁹ Hobson 2003: 47-48

³⁶⁰ Devereux – Sørensen 2006: 8-9

A társasági adó *GDP-hez viszonyított átlagos nagysága*, amennyiben az országok GDP-jével súlyozunk, nem követ trendet 1965 és 2004 között, a súlyozatlan viszont növekedést mutat, legalábbis 1965 és 2000 közt (azt követően stabilizálódni látszik).³⁶¹ A súlyozott és a súlyozatlan mutató közti különbséget az USA magyarázza, ahol csökkent a mutató értéke, miközben a többi, kisebb fejlett ország növekvő mértékben támaszkodott erre az adóra (miközben náluk a kiinduló szint volt alacsonyabb). A társasági adó összes adóbevételeken belüli súlya a súlyozott mutató esetében 1965 és 1983 közt mutat csökkenést, utána inkább hullámozást látunk. A medián és a súlyozatlan átlagos mutató esetében markáns minta nem figyelhető meg, leszámítva, hogy a '90-es évek közepétől emelkedés indult meg, aminek eredményeként a '60-as évekre jellemző arányok alakultak ki a 2000-es évekre. Azaz a kulcsnövekedés és adóalapnövelés kioltotta egymást.

A globalizáció-kritikusok arra hívják fel a figyelmet, hogy a társasági adóbevételek *GDP-arányos* nagyságának növekedése (vagy legalábbis csökkenésének elmaradása) a fejlett világban arra vezethető vissza, hogy a profit aránya nőtt a bérekéhez képest, és ez magyarázza a furcsa jelenséget.³⁶² A tehetősebb polgárok képesek „társaságba vinni”, azaz társasági jövedelemként elkönyvelni jövedelmeiket, ha ezzel jelentős adóelőnyök járnak. Azaz a társaságok (a „tőke”) adókulcsa csökkent, viszont ezt ellensúlyozta az adóalap, azaz a „profit” tömegének a bértömeghez viszonyított arányának növekedése. Ha az *adóalaphoz viszonyítunk*, akkor viszont a személyi jövedelemadó növekedésére (azaz a „munka” terhének növekedésére) utaló jeleket látunk, a társasági adó esetében pedig éppen fordított irányú a változás. Azaz mégiscsak a „munkajövedelmek” rovására teret nyerő „tőkejövedelmek”-ről lenne szó. Azonban a folyamatok vizsgálata itt is alaposabb elemzést igényel a téma összetett voltára tekintettel. A társasági adóalapot befolyásolja, hogy az adótörvények lehetővé teszik-e pl. a tőkekiadások, a nyugdíjkiadások, vagyontáértékelésből származó veszteség/nyereség leírását, és milyen mértékben. Az adóalapot a leginkább befolyásoló értékcsökkenési leírás globális trendjét vizsgálta Devereux és Sørensen. Ők (Devereux és Sørensen 2006: 7) az értékcsökkenési leírás diszkontált jelenértékének (PDV) és az ennek alapjául szolgáló épület és gépberuházási kiadásnak az arányát számították ki.³⁶³ Ez az arány függ attól, hogy milyen diszkont rátát használunk. Ha minden országban ugyanazt a nominális diszkont rátát alkalmazzuk, akkor az arányszám csökkenést mutat, különösen a '80-as években, aztán növekedést a '90-es években (különösen az USA-ban), úgy hogy a 2000-es évekre az 1982-es szint alá került. 19-ből 11 fejlett országban csökkenésre került sor, ami arra utal, hogy az adóalapot szélesítették. Ha olyan diszkonttényezőt alkalmazunk, mely külön-külön az egyes *országokra jellemző* inflációt veszi figyelembe, akkor a PDV a '90-es évek elejétől növekedést mutat, azaz épp ellenkező következtetésre juthatunk, mint az előbb. De akkor az utóbbi esetben a „tőkét” kedvezményező értékcsökkenési leírás növekedése mögött nem a globalizáció és nem is politikai jellegű döntés illetve az adójogszabályok megváltozása húzódik meg, hanem az infláció egzogén alakulása.

Amennyiben a bérhányad csökkenése a személyi jövedelmek társaságiként való elkönyvelésére lenne visszavezethető, annyiban a bérhányad csökkenése nem a munkaadók (a „tőke”) alkupozíciójának növekedésére utaló jel lenne. A nem bérjellegű jövedelmek arányának növekedése a lakosságon belül a tehetősebb, de szintén foglalkozásban álló, jobb pozíciójú munkavállalók javára történő elmozdulást fejezné ki (ami összhangban állna a képzettségi komparatív előnyök elméletével), hiszen az ilyen munkavállalók jövedelmein belül jelentősebb a tőkejellegűek súlya. A bérjövedelmek GDP-arányos csökkenése ekkor

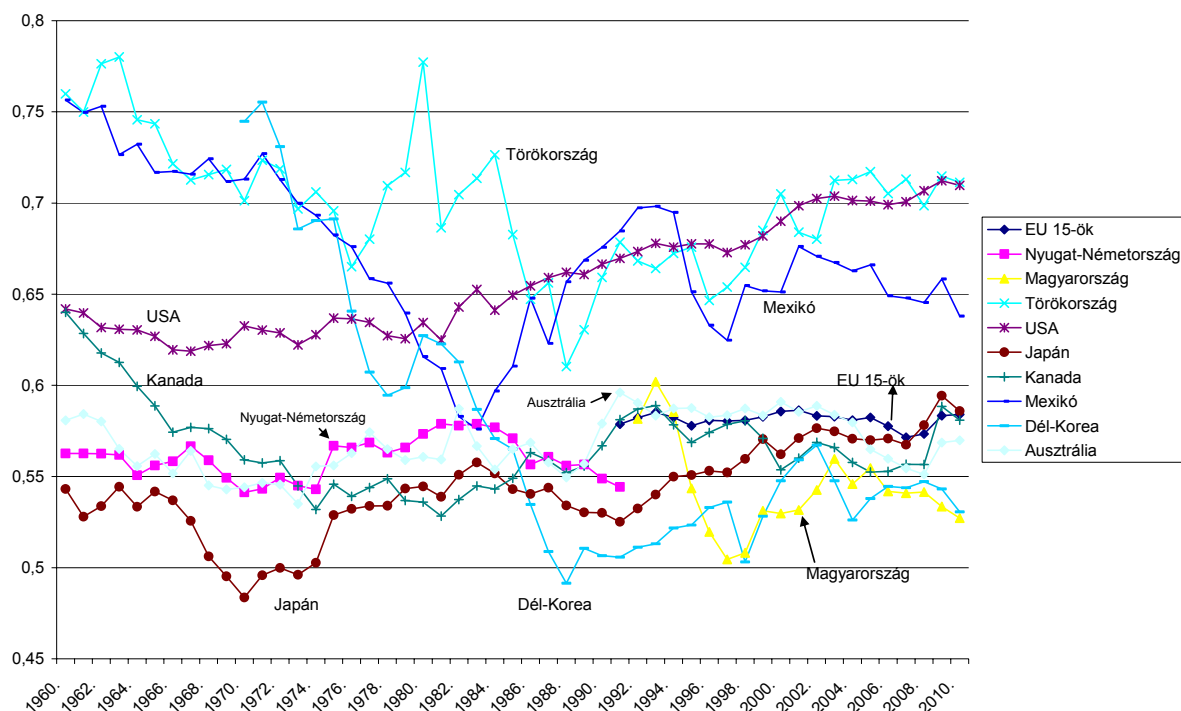
³⁶¹ A társasági adó bevétel és a GDP hányadosának elemzése során Devereux és Sørensen nemcsak a forrásalapú adót vette figyelembe. Devereux – Sørensen 2006: 10-13

³⁶² Carone – Schmidt – Nicodème 2007: 7

³⁶³ A PDV 0 ha nincs értékcsökkenési kedvezmény, és 100%, ha azonnali teljes levonhatóságot biztosít az adótörvény.

nem vezetne a háztartások magánfogyasztási kiadásainak aránycsökkenéséhez. Az idősorok valóban azt mutatják, hogy a bérhányad lassú eróziója nem társult a vásárolt fogyasztás csökkenésével.

Végso magánfogyasztási kiadások a GDP arányában



Forrás: AMECO

Megjegyzés: a Végso magánfogyasztási kiadások a háztartások vásárolt fogyasztásán kívül tartalmazzák a háztartásokat kiszolgáló non-profit szervezetek kis súlyú kiadásait is

A bérhányad csökkenésével kapcsolatban meg kell említeni, hogy amennyiben ennek nagyságát negatívan befolyásolta a munkaadók alkupozíciójának növekedése, másfelől viszont a globalizációval párhuzamosan zajló demokratizáció ellentétes hatást gyakorol. Rodrik (2007: 180) szerint a munkatermelékenységre, a jövedelemszintre és más egyéb fontos tényezőkre kontrollálva kimutatható pozitív összefüggés van a politikai részvétel és bérek közt. Ha Mexikóban a demokrácia foka arra a szintre emelkedne, amilyen az USA-ra jellemző, akkor a bérek 30%-kal emelkednének. Ha valóban igaz lenne, hogy a tőke adóztatásának csökkenéséhez vezet a globalizáció, akkor másfelől a tőke adóztatását a politikusok éppen azért támogatják, mivel elterjedt az a nézet, hogy a globalizációval elsősorban a tőke jár jobban.

A nemzeti adórendszerek közti eltérések számos lehetőséget adnak az adóelkerülésre, amit a mobil tényező tud kihasználni. A globalizáció logikája szerint emiatt a mobil tényezők javára az immobil tényezők kárára rendeződik át az adóterher. Az anya és leánycég közt több olyan tranzakció zajlik (belső hitel, jogdíjfizetés, osztalék-hazautalás, cégen belüli kereskedelem), amelynek keretében számos lehetőség kínálkozik az adóelkerülésre. A multinacionális cégek leányvállalatai a magas adószintű országokban alacsonyabb árat alkalmazhatnak. Bár a törvények megkövetelhetik, hogy olyan árat használjanak leánycégeikkel folyó tranzakcióikban, mint külső partnereiknél, az ilyen előírások betartatása nehéz.

Korántsem egyértelmű azonban, hogy milyen adókat feleltessünk meg a mobil, és milyeneket az immobil tényezők adóinak. Ha az immobil tényezők adóterheit a tőkét terhelő adók és a GDP hányadosával illetve a mobil tényezők adóterheit a munkát terhelő adók és a

GDP hányadosával közelítjük, akkor azt látjuk, hogy az így adódó két idősor regressziója nem ad szignifikáns eredményt.³⁶⁴ A mobil és immobil megkülönböztetést nem feltétlenül fedi le jól a munkát terhelő adók ill. tőkét terhelő adók közti distinkció. A munka vs tőke dichotómia sem képeződik le egyértelműen a személyi vs társasági jövedelemadó kettősségre. Egyesek szerint a társasági adó fele részben a fogyasztókat, fele részben a tulajdonosokat terheli, más nézetek szerint a részvényesek bércsökkenés formájában továbbhárítják a dolgozókra. Amennyiben a társasági adó a tőkét terheli, akkor a társasági adó emelése miatt menekülő tőke hozama ugyan első körben nő, de a tőkemenekülés következtében a teher megoszolván a globális tőkén, a tőkehozam csökken globális léptékben.³⁶⁵ Hogy mennyire nem jó közelítése a tőkét terhelő adóknak a társasági adóbevétele nagysága, jól mutatja Németországban esete, ahol alacsony a társasági adóbevétele. Ennek oka azonban nem a munka és a tőke közti rendkívüli osztozkodási arányban rejlik, hanem abban, hogy a vállalatok nem társasági adóként fizetik meg a tőke hozamát terhelő adót, hanem a tulajdonosok fizetik azt meg személyi jövedelemadójukban. A globalizációs diskurzus világosnak tűnő elméleti distinkciójától (tőke versus munka) nem lehet könnyen eljutni az adóadminisztráció gyakorlati fogalmaihoz.

Főbb bevételek egyes EU-országokban
GDP %

| | Németország | | Franciaország | | Nagy-Britannia | | Svédország | | Magyarország | | Olaszország | | EU 27 | |
|---------------------------------|-------------|-------|---------------|-------|----------------|-------|------------|-------|--------------|-------|-------------|-------|-------|-------|
| | 1991. | 2008. | 1991. | 2008. | 1991. | 2008. | 1993. | 2008. | 1995. | 2008. | 1991. | 2008. | 1995. | 2008. |
| Termelési és import adók | 11,8 | 12,9 | 15,3 | 15,2 | 13,4 | 12,3 | 16,6 | 18,1 | 17,5 | 15,9 | 14,6 | 14,1 | 13,3 | 13,4 |
| Általános forgalmi adó | 6,2 | 7,1 | 7,4 | 7,1 | 6,4 | 6,4 | 9,9 | 9,3 | 7,5 | 7,7 | 6,9 | 6 | 6,6 | 6,9 |
| Egyéb termelési adók | 1,9 | 2,3 | 3,4 | 4,3 | 2,2 | 1,6 | 1,9 | 5,4 | 0,2 | 0,7 | 0,7 | 3,3 | 2 | 2,3 |
| Folyó jövedelem- és vagyonadók | 11,1 | 11,3 | 8,3 | 11,6 | 15,7 | 16,7 | 19,1 | 19,8 | 8,6 | 10,5 | 17,6 | 15,3 | 12,2 | 13,2 |
| Jövedelemadók | 10,6 | 11,0 | 7 | 10,6 | 13,6 | 14,4 | 18,8 | 19,6 | 8,4 | 10,2 | 17,1 | 14,9 | 11,3 | 12,4 |
| Személyi jövedelemadó | : | 9,7 | : | 7,8 | 10,5 | 10,8 | 16,9 | 16,6 | 6,5 | 7,6 | 13,2 | 11,8 | : | 9,6 |
| Társasági adók | : | 1,1 | : | 2,8 | 2,8 | 3,6 | 1,8 | 2,9 | 1,8 | 2,6 | 3,9 | 3 | : | 2,7 |
| Társadalombiztosítási járulékok | 15,9 | 15,5 | 18,4 | 16,3 | 6,7 | 7,9 | 12,6 | 8,8 | 14,7 | 13,6 | 16,3 | 13,5 | 14 | 12,7 |
| Összes KONSZOLIDÁLT bevétel | 38,9 | 39,8 | 42,3 | 43,2 | 36,3 | 38,5 | 48,3 | 46,7 | 40,8 | 40 | 48,8 | 43 | 39,6 | 39,6 |

Forrás: Eurostat

Mindazonáltal amennyiben a tőketényező, mobilitása miatt, képes elkerülni az adózást, ez nemcsak méltányossági szempontból jelentene problémát. Hatékonysági nézőpontból is problematikus. Egy adó torzítása annál nagyobb, minél nagyobb annak a tényezőnek a mobilitása, amelyet terhel, azaz a mobilitás növekedése fokozza a torzító hatást.³⁶⁶ Amennyiben a munkavállalók érzékenyen reagálnak a munkát terhelő adókra, akkor ez amelletti érv, hogy a tőkejövedelmeket is adóztatni kell. A humántőke beruházásokat figyelembe vevő endogén növekedésméletek szerint a munkát terhelő adók növekedést korlátozó hatása nagyobb, mint a tőkét terhelőké.³⁶⁷ Továbbá, ha a tőke adóztatása az optimális szint alá csökkent, a munkát terhelő adók viszont nőnek, akkor ez a növekedés

³⁶⁴ Carone – Schmidt – Nicodéme 2007: 21

³⁶⁵ Stiglitz 2000: 425

³⁶⁶ Hines - Summers 2009: 2

³⁶⁷ Bakos – Bíró – Elek – Scharle 2008: 7

foglalkoztatási hatását csökkenti.³⁶⁸ Vannak a társasági adó mellett szóló érvek: a társaságnál visszatartott profit, tőkenyereség a személyi jövedelemadó rendszerében nehezen adminisztrálható; a társasági adó a kormányzati közjavakhoz való hozzájárulásként értelmezhető; a társasági adóval lehet elvonni a tiszta járadékot, azaz egy adott beruházásra ösztönző profitot meghaladó járadékot. Ugyanakkor ezen indokok alapján csak második legjobb eszközként ajánlják a társasági adót, léte nem magától értetődő (hisz elvben a profit jellegű jövedelmeket lehetne teljes mértékben a személyi jövedelemadó keretében kezelni).³⁶⁹

A globalizáció kritikusai felvethetik az eddigi folyamatok higgadt értékelőjének, hogy bár eddig lehetőség volt az adókulcsok csökkentésének hatását az alapszélesítéssel ellensúlyozni, ez a lehetőség nem folytatható a végtelenségig. Ha azonban a jövőről beszélünk, akkor nem egyértelmű, hogy a pesszimista scenárió esélye nagyobb, mint az optimistáé. Egyáltalán nem kizárható, hogy az üzleti és kormányzati szféra közti, vagy kormányközi tárgyalások révén kezelik a problémát. Az OECD már ma is olyan fórumként működik, ahol a globális adóztatás ügyeivel (pl. „kapcsolt ügyfelek közti tranzakciók” vagy a transzfer árak kérdése) foglalkoznak a fejlett világ kormányai. Az együttműködés valamilyen – a jövőben fejleszthető – formája ma is létezik a káros adóverseny megállítására, az adóhatóságok közti információáramlás, az adóparadicsomok elleni fellépés érdekében. Ha az adóparadicsomok ügyét nézzük, az ezeknek nyújtott, viszonylag olcsó szelektív ösztönzők révén az oda kerülő, elcsalt jövedelmek visszacsatornázhatók lehetnek.³⁷⁰

Másfelől tény az is, hogy az adóharmonizációra kedvező lehetőséget kínáló szupranacionális képződmények sem jutottak túl messzire. Még az EU-ban is gond a többoldalú adóegyezmények és a közös szabályok hiánya, az adóhatóságok együttműködése is hagy maga után kívánnivalót, nehézkes az ÁFA visszatérítés.³⁷¹ A társasági adó esetében annyiféle számviteli és adórendszer van, ahány tagország, a transzfer árazás kezelése körül számos bizonytalanság van, általában nem lehetséges veszteséget jóváírni az anya és a külföldi leányceg közt. Mindezek a hiányosságok csökkentik a jövőbeli adóharmonizációs kooperáció lehetőségét. De ugyanezekre a tényekre rámutatva lehet felhívni a figyelmet arra, hogy adójogilag nem alakult ki az az egységes globális szintér, amire a globalizáció kritikusai és propagátorai egyaránt hivatkoznak. Devereux és Sørensen (2006: 14) szerint ugyan az adóalap szélesítés lehetősége mára beszűkült, de ezt ellensúlyozandó az államok egyre inkább szigorítani igyekeznek a nemzetközi tőkeáramlások adóztatásának szabályait, és a társasági adóbevételek mára már megfigyelhető stabilizálódása részben akár erre is visszavezethető.

A társasági adózás harmonizálásának EU-beli tapasztalatai arra intenek, hogy az egyes országok vagy nem látják még elég problematikusnak, hogy az optimálisnál nagyobb mértékben terhelődnek át az adók az immobil tényezőkre, vagy a koordináció útjában állnak egyéb akadályok, mint pl. az egyhangú döntés előírása az adóügyekben. Nehéz a megállapodás olyan kérdésekben is, hogy a nemzetközileg összesített adóalapot hogyan osszák meg az egyes országok közt. Bármilyen formulában állapodnak is majd meg, a tagállamoknak érdekük lesz ennek manipulálása. Az EU-ban a harmonizációtól várt jóléti előnyök, melyeket a különböző tanulmányok átlagosan a GDP 0,5%-ra tesznek, az EU egyéb közösségi politikáihoz viszonyítva nem mondhatók órásinak (bár nem is elhanyagolhatóak),

³⁶⁸ Lafontaine (1998: 95) szerint rossz az az adópolitika, melynek célja a beruházások ösztönzése pl. a jövedelmeknek a szegényebb rétegektől a tehetősebbek javára vagy a dolgozóktól a tőketényező javára való, adóeszközöket alkalmazó átcsoportosításával.

³⁶⁹ Devereux – Sørensen 2006: 15-17

³⁷⁰ Az USA-ban a jövedelemadóbevétel 10%-a tűnik el az adóparadicsomok miatt, ami az összes adóbevétel 3%-a. Amennyiben az adóparadicsom az elcsalt adónak 10%-át az USA kormányától megkaphatná, a többletbevétel mindössze 10%-ért visszaszerezhető lenne a kiesett bevétel. (Hobson 2003: 53-54)

³⁷¹ Még a nagy vállalatok 54%-ával is előfordul olykor, hogy nem kér visszatérítést.

ezért nem valószínű, hogy egyhamar elsődleges szemponttá tudnak válni a politikai döntéshozók számára.³⁷²

Meglehetősen elterjedt az a fejlesztéspolitikai törekvés, amely adócsökkentéssel, kiváltképp a társasági adó csökkentésével kíván tőkét bevonni. Ez nemcsak az ilyen stratégiát folytató állam, hanem a többiek finanszírozásában is problémát okozhat. A kritikus hangok szerint az államoknak az így kialakuló adóversenyben egyre nagyobb engedményeket kell tenniük a külföldi cégek beruházásai megszerzése és a hazaiak megtartása érdekében, ami aláássa a bevételeiket, közvetve a jóléti intézmények finanszírozását. Az összefüggések mérése azonban a külföldi tőkeberuházások és egy adott ország adórendszerének jellemzői közti kapcsolat elemzésekor sem egyszerű. Először is nem egyértelmű, hogy mik a társasági adószabályoknak azok a jellemzői (adóalap, kulcs), amelyek hatnak, nem egyértelmű, hogy milyen adókulcs (átlag vagy határkulcs, törvényi vagy effektív) az, amelyik befolyásolja a beruházási döntéseket, és az sem mindegy, hogy az egyedi beruházási döntést (azaz hogy egyáltalán megjelenjen-e egy vállalat egy országban) vagy a beruházás mértékére vonatkozó döntést befolyásolja-e (illetve milyen mértékben) az adószabályozás. Ráadásul az adórendszer jellemzői relacionális tulajdonságok, azaz az anyacég országának adórendszere is befolyásolja, hogy a fogadó országé adózási előnyöket vagy hátrányokat hordoz.

Egyes ökonometria számítások arra utalnak, hogy adócsökkentéssel vonzani lehet a külföldi tőkét, tehát az államok az adócsökkentéssel, mint eszközzel el tudják érni a kívánt célt. A kis nyitott országokban megérheti adót csökkenteni, mivel az ezáltal vonzott tőke révén többletnövekedés érhető el, amiből bevétele származik az államnak, ami meghaladhatja az adócsökkentés miatti kiesést. Az egyszerű leíró statisztikákból az látszik, hogy a kisebb lélekszámú és nyitottabb országokban a társasági adó aránya számottevően kisebb, mint a nagyokban. Az adóverseny létére bizonyítékot kereső tanulmányok egy csoportja a 2000-es évek közepén a stratégiai interakció, azaz a lefelé vivő verseny bizonyítékait vélte megtalálni az OECD országokban 1992 és 2002 közt (a kölcsönhatást az EU-n belül erősebbnek mérték, mint azon kívül). Bizonyítékot találtak a tőkemobilitási index és az adóteher közt 13 európai országban.

Azonban a tanulmányok másik csoportja, az, amely a *GDP-arányos társasági adóterhelést* vizsgálta és *nem a törvényi* illetve az előre tekintő *effektív* kulcsokat, kevés jelét látta a stratégiai interakciónak az adók és a globális verseny közt. Negatívnak mérték ugyan a nyitottságnak a törvényi kulcsra gyakorolt hatását, de nem találtak összefüggést a nyitottság és a beszedett társasági adóbevétel közt. Ez az eredmény a kormányoknak az adóalap szélesítésére irányuló törekvéseire utalhat. A lefelé vivő adóverseny irányába mutató ösztönzöt egyéb, ellentétes irányú erők ellensúlyozhatják.³⁷³ Ha a nagyobb országok kormányai úgy vélik, hogy stratégiai versenyben állnak, azaz saját adócsökkentésük hatást gyakorolhat a többiekre, akkor ez óvatossá teheti őket a társasági adó csökkentésével. Ha a kormányok nem tudnak a társaságok tevékenységének negatív externáliáit korrigáló egyéb adót kivetni ill. támogatást adni, akkor - második legjobb megoldásként - a társasági adó kivetésétől sem fognak tartózkodni. A társasági adókulcs csökkentése ellen hat, hogy a személyi jövedelemadó felső kulcsa és a társasági adó kulcsa közt az arbitrázs elkerülése végett nagy különbséget nem célszerű tartani, és ha a politika elkötelezett a személyi jövedelmek progresszív adóztatás mellett, akkor ez ellene hat a társasági adó csökkentésének. A politikának érdeke, hogy a külföldieket jobban adóztassák, mint a hazaiakat (lévén, hogy előbbieknek nincs szavazati joguk, viszont utóbbiaknak igen), illetve jobban adóztassák a

³⁷² Nicodéme 2006: 32-37

³⁷³ Nicodéme 2006: 12-15, 19-20

belföldi cégek külföldi jövedelmét, hogy ezáltal a tőke hazai befektetését ösztönözzék.³⁷⁴ A nagy tőkeimportálóknak érdekük, hogy a tőke fokozottabb adóztatásával csökkentsék a tőkekeresletet, és így lenyomják a tőke világpiaci árát, bár másfelől a nagy tőkeexportálóknak meg épp ellentétes az érdekük.³⁷⁵ A tőkéért az adókulcsok csökkentésével folyó versenyt helyettesítheti a támogatások nyújtása révén folyó verseny. Nemcsak az adók, hanem az is számít, hogy a közszolgáltatások révén mit kap vissza a vállalat, ezek hogyan érintik a termelés költségeit, illetve a bizonytalanságot az újraosztás révén. (Mike 2003: 261)³⁷⁶ A befektetéseket az országméret és a tényezőellátottság is befolyásolja. A már említett agglomerációs előnyök (a termelés földrajzi koncentrációja) sem ellensúlyozhatók az adókulcs csökkentéssel. A mobil és a nem mobil tényezők több esetben komplementerek, ami az egyébként mozdulni képes tőkét a nem mobil tényezőkhöz, azaz helyhez köti. A valóságban a beruházók nem teljesen kozmopoliták, hanem legalább bizonyos mértékben elfogultak a hazai iránt (home bias). Ezt az elfogultságot erősítik a veszteség leírással kapcsolatos előírások: számos ország nem engedi a csoporton belüli egyik cég veszteségét a másik nyereségével konszolidálni, ahol pedig engedik, ott több esetben csak részlegesen. Németországban például különbség van a hazai és a külföldi egységgel való konszolidálás lehetősége közt. Ezek a korlátozások persze kijátszhatók olyan technikák alkalmazásával, mint a transzferárazás vagy a cégcsoporton belüli adósságokkal történő profitátszivattyúzás. A közvetlen beruházások érzékenységet a *célország* adórendszerének jellemzőire vonatkozóan enyhíti, hogy a célország magas adóterhét a befektető anyacég a saját országának adószabályaitól és a maga visszaigénylő vagy nem igénylő pozíciójától függően levonhatja otthoni adójából.³⁷⁷

A befektetések típusára eltérően hathatnak az adószabályok. A társasági adózás előnyei, mint telephelyi előnyök a reálberuházást érintik, a M&A-hoz (azaz a cégfelvásárláshoz, cégegyesüléshez) kötődő közvetlen tőkebefektetések esetében ezek kevésbé számítanak, inkább a tulajdonosi előnyök fontosak, azaz hogy a fogadó ország adórendszere előnyösebb helyzetbe hozza-e a külföldi tulajdont. A fejlett országok közti közvetlen működőtőke áramlásnak viszont 80%-a M&A tevékenység, azaz vállalatfelvásárlásokhoz és összeolvadásokhoz kötődik, nem pedig reálberuházáshoz. A téma egyik „metaelemzése” szerint - a Mooij – Ederveen (2006: 2-4) által áttekintett 427 tanulmány mediánjában - az adókulcs 1%pontos változásának hatása a közvetlen tőke beáramlására (százalékos változására) -2,9.³⁷⁸ Az elaszticitás a tanulmányok közel felében nem volt szignifikáns.

Időről időre felmerülnek olyan érvek, a Laffer-görbe elmélet továbbéléseként, hogy a jóléti államokban adócsökkentéssel magasabb bevételekre lehetne szert tenni, azaz az állami finanszírozás gyökeresen új alapokra helyezésére van szükség. Az adócsökkentéstől várható kedvező növekedési hatások azonban csak – legalábbis Mankiw és Weinzierl szerint - nagyon valószínűtlen feltevések mellett teszik lehetővé, hogy a közvetett többletbevétel képződés akár hosszú távon is meghaladja a közvetlen bevételkiesés hatását.³⁷⁹ Azaz kiadáscsökkentés

³⁷⁴ Egyes kutatások pozitív kapcsolatot találnak a külföldiek által birtokolt hazai vállalati tulajdoni hányad és a társasági adóteher közt. És mivel a globalizáció miatt nő a külföldiek tulajdoni hányada, így nő ez a fajta ösztönzés is a politika számára. (Nicodème 2006: 16; Devereux – Sørensen 2006: 17)

³⁷⁵ Hines - Summers 2009: 7, 9-10

³⁷⁶ Ellison 2006: 52 szerint a fejlett országokban a versenynek kitett iparágakban a foglalkoztatás általában csökken, de ennek mértékét nem nagyon befolyásolja az adószint. Így Svédországban és Németországban nagyobb a foglalkoztatás a versenynek kitett ágazatokban, mint az USA-ban. Van olyan tőke, amely aktívan ruház be a jólétre sokat költő rendszerekbe, talán mivel azok hosszú távú társadalmi, politikai stabilitást ígérnek.

³⁷⁷ Nicodème 2006: 12-14, 26, 31 (Mooij – Ederveen 2006: 7-8)

³⁷⁸ Tudnivaló, hogy az adókulcs tartalma különböző a vizsgált tanulmányokban, a rugalmassági mutatók nem feltétlenül ugyanarra a paraméterre vonatkoznak.

³⁷⁹ Mankiw és Weinzierl legjobb esetben 74%-ra (a tőkét terhelő adóknál) illetve 30%-ra (a munkát terhelő adóknál) teszi azt, amilyen arányban az adócsökkentés hatása hosszú távon, azaz évtizedes időhorizonton múlva visszajöhet az államháztartásba többletbevétel révén.

nélkül nem oldható meg adócsökkentés a költségvetés egyensúlyának tartásával. Az adócsökkentés „megtérülése” a közvetett kedvező hatások révén ráadásul nem annyira a munkát terhelő adók, hanem a tőkét terhelők esetében mutatkozik jelentősebbnek, legalábbis Mankiw és Weinzierl (2004) számításai szerint. A megtérülést pozitívan befolyásolja, ha a munkakínálat rugalmas, a jövedelmek nagy mértékben félérednek, és ha a termelés tőketényezőre vonatkozó rugalmassága a tőkeberuházások pozitív externáliái miatt nagyobb, mint a tőke részesedése az összjövedelemből. Az adócsökkentést célzó javaslatok helyett praktikus szempontból helyesebb az adószervezet átrendezésére törekedni, ennek nagyobb lehet a növekedési hatása, mint az egyszerű adócsökkentésé.³⁸⁰ A munkakínálatot torzító hatások ennek során csökkenthetők, az esetleg produktív kiadások csökkentésének kedvezőtlen hatási pedig elmaradnak.

Heijman és Ophem arra vonatkozó bizonyítékokat mutatnak be, hogy a fejlett világ országaiban a tényleges adószint alatta van annak a hipotetikusnak (amit 60% körülinek találtak), amelynél további adóemelés miatt a feketegazdaság már olyan mértékben terjedne ki, hogy az államnak nem képződhetne többletbevétele.³⁸¹ Fontos megjegyezni, hogy itt nem valamiféle optimális, jólétet maximalizáló adószint számításáról, hanem a bevételt maximalizálóéról van szó. Azaz a kritikusok joggal utalhatnak arra, hogy egy ilyen 60% körüli adószint mellett komoly torzító, hatékonyság és jólétszökkentő hatások jelentkezhetnek. Mindazonáltal az adókulcsok csökkentésére vonatkozó javaslatoknak azt kell bizonyítaniuk, hogy jóléti szempontból előnyösebbek, ehhez viszont az adóból finanszírozott kiadások jóléti hatásait is vizsgálniuk kell. Ez igen bonyolult, és emiatt is mondhatják egyesek, hogy az optimális adószint meghatározása lehetetlen.³⁸²

4.5 Jólét a feltörekvő államokban

A globalizációt tárgyaló irodalomból meglehetősen ellentmondásos kép rajzolódik ki arról, hogy a jólét hogyan alakul a feltörekvő államokban. Az sem egyértelmű, hogy a jólétet befolyásoló tényezők, a gazdasági növekedés, az egyenlőtlenség és a szegénység alakulása mennyiben a globalizációra vezethető vissza, és az állam hogyan befolyásolta mindezek alakulását.

A globalizációkritikusok a gazdasági növekedés jóléti hasznát olykor vitatják. A gazdasági növekedés egyoldalú erőltetését és egyetlen politikai célként való kezelését a zöldmozgalmak kritikája joggal vonta kétségbe. Azonban csak a fejlettebb országokban igaz – ott viszont igaz, legalábbis, ha az átlagot nézzük –, hogy a gazdasági növekedés többé már nincs összhangban a tényleges emberi szükségletek kielégítésével, és ezért a fejlett országokban a gazdasági növekedés fenntarthatóvá tételének kell elsőbbséget adni. A növekedés leállítását Délen valójában az ökológiai gazdaságtani irodalom egy része sem kívánja: Délen jelentős növekedés is összeegyeztethető lenne a fenntarthatósággal, ha ez fenntartható technikával

³⁸⁰ Erős (208: 457-458) Magyarországra vonatkozó számításai nem tudják bizonyítani a jövedelem és nyereségadók szignifikáns negatív hatását a növekedésre, csak a járulékokét és a torzítónak minősített elvonások összesített nagyságát. Ebben azonban szerepet játszhat, hogy az adók GDP-hez viszonyított nagyságával közelítette a torzító hatást, nem pedig a határadókulcs valamilyen mutatóját használta.

³⁸¹ A szerzők az alkalmazott módszer egyszerűsége miatt maguk is óvatosságra intenek a következtetés levonásakor.

³⁸² Erős 2008: 454. Ezek után furcsán hangzik annak megállapítása Erős részéről, hogy ez a hipotetikus adószint „minden bizonnyal” alacsonyabb, mint ami a fejlett országokban jellemző.

történne, illetve azzal a kitételrel, hogy Délen sem csak a GDP-növekedésre van szükség.³⁸³ A fejletlen világban aligha lehet cél a gazdasági növekedés leállítása. Sőt Sala-i-Martin (2008: 384), Bhagwati (2008: 325) és Rodrik (2007: 2) joggal vélik úgy, hogy a gazdasági növekedés megindítása a legjobb a szegényeknek. A növekedésből van bevétele az államnak, amit az egészségügy és az oktatás javítására fordíthat.

A globalizációkritikusok gyakran az elosztási viszonyok, az egyenlőtlenségek alakulása miatt bírálják a folyamatokat. Meggyőzőnek tűnnek azok az elemzések, hogy az országok *közi* egyenlőtlenségek csökkennek az utóbbi évtizedekben, viszont az is egyértelmű, hogy szinte mindenhol nőnek az országon belüli egyenlőtlenségek. És míg az előbbi egyenlőtlenség nem nagyon érdekli a hétköznapi embereket, az utóbbira ez nem feltétlenül igaz, mivel ez negatívan érintheti a jólét-érzést. A kereskedelmi nyitás és az egyenlőtlenségek növekedése közti okság bizonyítása viszont korántsem egyértelmű.³⁸⁴ Az országon belüli egyenlőtlenségek növekedésével kapcsolatban létezik olyan felfogás, hogy az nem a globalizáció, hanem éppen ellenkezőleg, az abból való kimaradás következménye, illetve hogy a globalizáció áldásos felemelő hatása csak szelektíven érvényesül, és ez nem teszi lehetővé illetve lassítja egyes régiók emelkedését.³⁸⁵

Az egyenlőtlenségekre összpontosító értékítéletekkel szemben létezik egy másik markáns álláspont, amely szerint a szegénység csökkenését, és nem az egyenlőtlenségek alakulását kell értékmérőül használni. Az egyenlőtlenség akkor baj, ha a gazdagság fitogtatásában mutatkozik meg, és nem a társadalom érdekében eszközölt beruházásban. Az egyenlőtlen társadalom stabil lehet, ha a gazdagok jóra költik a pénzüket, és/vagy ha a szegények bíznak felemelkedésükben. Azt is látni kell persze, hogy a szegénység maga is egyre inkább relatív mutatóvá válik a nemzeti termék növekedésével, azaz ahhoz viszonyít, hogy a „népesség többségének” mik a lehetőségei.³⁸⁶

Első látásra egyértelműnek tűnik a szegénység csökkenése a fejletlen illetve a feltörekvő országok átlagában. Bhagwati (2008: 339-340) és Panageriya (2008: 129) szerint Indiában a szegénységi ráta a '80-as évek végén induló nyitás és piacosítás előtt stagnált, majd 2000-ig a 1977-1978-es szint felére, 26%-ra esett, Kínában pedig harmadára. Folytatódott az emberi fejlődési index (HDI) értékének javulása is a gyermekhalandóság csökkenése és az írni tudás terjedése révén. Hasonló a helyzet számos más országban.

³⁸³ Ekins 2004: 286, 272. Bár kétségkívül van olyan szerző is, aki a Dél fejlődési illúzióinak meghiúsulásáról értekezik, és arról, hogy a Dél teljesen elhibázott pályán mozog még akkor is, ha a *fenntartható* fejlődésben gondolkodik. (Sachs 2004: 513)

³⁸⁴ Goldberg – Pavcnik 2007: 77 Az egyenlőtlenség alakulása a globális folyamatok szempontjából is meghatározó Kínában egyébként egy fontos dimenzióban, a falu-város összehasonlításban inkább hullámzó, mint trendszerűen növekvő volt 1980 és 2003 közt, bár összességében 2,5-ről 3,2-re nőtt. (vö. Jordán - Tálás 2005: 279, 362, 363) Ezen időszak alatt a lakosság alacsonyabb jövedelmű rétegének jövedelme mindössze 1%-ponttal nőtt lassabban az átlagnál.

³⁸⁵ Williamson 2008:68-69

³⁸⁶ vö. Barr 2009: 217-218

Emberi fejlettségi index alakulása néhány országban
(Human Development Index = HDI)

| HDI rang | 1980. | 1990. | 1995. | 2000. | 2005. | 2009. | 2010. | 1990/
1980 | 2000/
1990 | 2010/
2000 |
|------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------|---------------|---------------|
| NAGYONMAGAS EMBERI FEJLETTSÉG | | | | | | | | | | |
| 12 Dél-Korea | 0,616 | 0,725 | 0,776 | 0,815 | 0,851 | 0,872 | 0,877 | 1,18 | 1,12 | 1,08 |
| 27 Szingapúr | .. | .. | .. | .. | 0,826 | 0,841 | 0,846 | | | |
| 28 Cseh Köztársaság | .. | .. | 0,774 | 0,801 | 0,838 | 0,841 | 0,841 | | | 1,05 |
| 29 Szlovénia | .. | .. | 0,743 | 0,780 | 0,813 | 0,826 | 0,828 | | | 1,06 |
| 31 Szlovákia | .. | .. | 0,738 | 0,764 | 0,796 | 0,815 | 0,818 | | | 1,07 |
| 36 Magyarország | 0,689 | 0,692 | 0,723 | 0,767 | 0,798 | 0,803 | 0,805 | 1,00 | 1,11 | 1,05 |
| 41 Lengyelország | .. | 0,683 | 0,710 | 0,753 | 0,775 | 0,791 | 0,795 | | 1,10 | 1,06 |
| MAGAS EMBERI FEJLETTSÉG | | | | | | | | | | |
| 45 Chile | 0,607 | 0,675 | 0,707 | 0,734 | 0,762 | 0,779 | 0,783 | 1,11 | 1,09 | 1,07 |
| 46 Argentína | 0,656 | 0,682 | 0,709 | 0,734 | 0,749 | 0,772 | 0,775 | 1,04 | 1,08 | 1,06 |
| 50 Románia | .. | 0,688 | 0,674 | 0,690 | 0,733 | 0,764 | 0,767 | | 1,00 | 1,11 |
| 52 Uruguay | .. | 0,670 | 0,691 | 0,716 | 0,733 | 0,760 | 0,765 | | 1,07 | 1,07 |
| 56 Mexikó | 0,581 | 0,635 | 0,660 | 0,698 | 0,727 | 0,745 | 0,750 | 1,09 | 1,10 | 1,08 |
| 57 Malajzia | 0,541 | 0,616 | 0,659 | 0,691 | 0,726 | 0,739 | 0,744 | 1,14 | 1,12 | 1,08 |
| 58 Bulgária | 0,649 | 0,678 | 0,678 | 0,693 | 0,724 | 0,741 | 0,743 | 1,05 | 1,02 | 1,07 |
| 62 Costa Rica | 0,599 | 0,639 | 0,668 | 0,684 | 0,708 | 0,723 | 0,725 | 1,07 | 1,07 | 1,06 |
| 63 Peru | 0,560 | 0,608 | 0,644 | 0,675 | 0,695 | 0,718 | 0,723 | 1,09 | 1,11 | 1,07 |
| 73 Brazília | .. | .. | .. | 0,649 | 0,678 | 0,693 | 0,699 | | | 1,08 |
| 75 Venezuela | 0,611 | 0,620 | 0,633 | 0,637 | 0,666 | 0,696 | 0,696 | 1,01 | 1,03 | 1,09 |
| 79 Kolumbia | 0,537 | 0,579 | 0,612 | 0,637 | 0,658 | 0,685 | 0,689 | 1,08 | 1,10 | 1,08 |
| KÖZEPESEN MAGAS EMBERI FEJLETTSÉG | | | | | | | | | | |
| 89 Kína | 0,368 | 0,460 | 0,518 | 0,567 | 0,616 | 0,655 | 0,663 | 1,25 | 1,23 | 1,17 |
| 92 Thaiföld | 0,483 | 0,546 | 0,581 | 0,600 | 0,631 | 0,648 | 0,654 | 1,13 | 1,10 | 1,09 |
| 97 Fülöp szigetek | 0,523 | 0,552 | 0,569 | 0,597 | 0,619 | 0,635 | 0,638 | 1,06 | 1,08 | 1,07 |
| 119 India | 0,320 | 0,389 | 0,415 | 0,440 | 0,482 | 0,512 | 0,519 | 1,22 | 1,13 | 1,18 |

Forrás: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Tables_rev.xls

Azonban a statisztikai problémák miatt mégsem olyan egyszerű a jólét alakulásának értékelése. A szegénység csökkenéséről rendelkezésre álló adatok ellentmondásosak, egyesek ugyan a jólét egyirányú növekedésére utalnak, mások viszont nem. Indiában pl. vita tárgyát képezte, hogy vajon a '90-es évek második felében megállt-e a szegénységi ráta korábban tapasztalt esése, és megjelentek olyan tanulmányok is, melyek azt próbálták bizonyítani, hogy a kifele jobban nyitó körzetekben a szegénység lassabban csökkent.³⁸⁷ A háztartási statisztikák alacsonyabb jövedelmet mutatnak ki, mint a nemzeti számlák, és a két adatforrás közti különbség idővel nő. A nemzeti számlák valószínűleg túlbecslik az egy főre eső jövedelmet és ennek növekedését, viszont a háztartási statisztikák alulbecsülik, mivel a tehetősebbek kevésbé hajlandók korrektül válaszolni a kérdezőbiztosok kérdéseire (nagyobb mértékben alábecslik jövedelmüket, mint a szegények). A fogyasztói kosár nem reprezentálja kellően a szegények által fogyasztott áruk körét: az alapszükségleteket kielégítő áruk viszonylag drágábbak a szegény országokban, ezért a vásárlóerőparitások (PPP) GDP túlbecsli a szegények vásárlóerejét (mintegy 30-40%-kal). Egyesek szerint a vásárlóerőparitások jövedelmi mutatóval való mérésnél a *bázis* év választása nagymértékben befolyásolja a kapott eredményt, ugyanis elnyomhatja a jövedelmi trend nagyságrendjét. Az IBRD egyik felmérése azért juthatott arra az eredményre, hogy a szegénységi küszöb alatt élők *száma* globálisan 200 millióval csökkent '80 és '98 közt, mert két különböző bázis évet

³⁸⁷ Panageriya 2008: 136-145

használt. Azaz az igazán sokat mondó vásárlóerő-paritásos számokat komoly korrekciók nélkül nem nagyon érdemes összehasonlítani.³⁸⁸

Egyéb, részben módszertani problémák is jelentkeznek a fejletlen világ elemzésekor. Egyes rendszeres statisztikák mintha túl nagy súlyt adnának a formális, és túl kicsit az informális gazdaságnak akkor, mikor a szegénységi mutatókat számítják. Például Indiában a National Sample Survey 1993-1994-es felmérése a szegények helyzetének egyértelmű javulását mutatta ki 1987-1988-hoz képest: a tipikusan rossz helyzetű önfoglalkoztatók száma nem változott, visszaesett az informális szektor aránya, csökkent az alkalmi munkások aránya, miközben reálbérük emelkedett. Nőtt a férfiak aránya a munkapiacra, ami indiai körülmények közt a gazdagodás jeleként értelmezhető. A felmérés szerint 1996-1997-re jelentősen – harmadára – csökkent a hivatalos szegénységi szint kétszerese alatt keresők aránya; a szegények jövedelme jobban nőtt, mint az elité.³⁸⁹ Ezeket az eredményeket azonban nem erősítik meg más, reprezentatív felmérések, amelyek az optimisták által választott szegénységi küszöb helyénvalóságát vonják kétségbe.³⁹⁰ A pesszimisták a szegénységi küszöböt valamivel magasabban vonják meg, mint az optimisták, és az így kapott küszöb alatt élők aránya már nem mutat csökkenést.³⁹¹ Mindazonáltal a pesszimisták sem állítják, hogy a szegénység hosszú idő alatt sem csökken. De a kritikusok szerint a bekövetkezett gazdasági növekedés nem csapott át egy széles értelemben vett – emberi – fejlődésbe. A bevett statisztikák alulexponálják a problémát, mivel nem veszik figyelembe az embereknek maguknak a percepcióját a megélhetési viszonyokról, és a jövedelmen kívül a jólétet befolyásoló olyan tényezőket, mint a lakáshelyzet, az iskola, a gyermekhalandóság, a reményvesztettség, a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés csökkenése, a marginalizálódás, a diszkrimináció és a társadalmi mobilitás hiánya.³⁹²

Az élelmiszer-fogyasztás emelkedése viszonylag problémamentesen utalhatna a jólét (és a humán tőke)³⁹³ növekedésére a fejletlen országokban, mivel az országos átlagos fogyasztási értékek a biológiailag szükséges átlag alatt találhatók (azaz alultápláltságról van szó). A kép itt sem egyértelmű: vannak országok, ahol egyes termékek fogyasztásában csökkenés, másokéban növekedés volt tapasztalható az abszolút szint szegényes mértéke mellett is.

³⁸⁸ Aisbett 2005: 13-16

³⁸⁹ A hivatalos statisztikákat elfogadók is elismerik, hogy kétszeresére nőtt a szlömökben lakók száma, amit úgy értelmeznek, mint a növekvő magánjólét és a közszegénység „ellentmondását”.

³⁹⁰ Breman elismeri, hogy az általa vizsgált textilipari válságövezet számai nem reprezentatívak az egész városra, de idéz olyan tanulmányokat, amelyekkel kapcsolatban ilyen problémák már nem merülhetnek fel, és amelyek szintén ellentmondásban vannak az optimisták állításaival.

³⁹¹ Breman (2004: 274) szerint még a pesszimisták által szegénységi kritériumként választott *egy főre eső* jövedelem-szint is csak fele az IBRD 1 USD/nap szegénységi küszöbének, míg az indiai kormány szerint napi 1 USD az egész négytagú család szegénységi küszöbe!

³⁹² Ugyanakkor az informális szektorban nem mindenki szegény; nem szegények a főnökök, a munkaközvetítők, a pénzkölcsönzők, akik az olcsó munkaerőt kizsákmányolják; és azok a háztartások sem, ahol nincs eltartott, és ahol a ciklikus ingadozás miatt éppen átlagon felül van lehetőség dolgozni; szembetűnően jobban élnek a kisebb termelő tulajdonok birtokosai is, és akik illegális tevékenységet végeznek. De még körükben is beszélhetünk a nem jövedelmi kategóriákban értelmezhető szegénységről. Breman 2004: 252-275

³⁹³ Schultz (1983: 60) az emberi beruházások közt említi a jobb táplálkozást a legszegényebb országok esetében, a táplálék mennyisége persze a gazdagság egy szintjén túl megszűnik beruházás lenni.

Egy lakosra jutó fogyasztás a fontosabb élelmiszerekből, kg

| | | Hús | Hal | Tej és
tejtermék | Tojás
(db) | Burgonya | Cukor | Zöldség | Gyümölcs |
|--------------|------|------|------|---------------------|---------------|----------|-------|---------|----------|
| Magyarország | 1991 | 71,7 | 2,6 | 167,9 | 358,2 | 55,5 | 35,1 | 81,4 | 70,6 |
| | 2001 | 67,5 | 2,9 | 144,2 | 284,4 | 68,2 | 30,3 | 111,6 | 100 |
| Fülöp-szgek | 1991 | 8,3 | 36,6 | 5,5 | 53 | 1,5 | 25,7 | 48,5 | 70 |
| | 2001 | 14,6 | | | 32,7 | 1,7 | 25,3 | 37,6 | 75 |
| India | 1991 | 2,6 | 4 | 64,3 | 21,6 | 17,6 | 13,4 | 77,1 | 29,1 |
| | 2001 | 4,7 | 0,9 | 78,1 | 45 | 19,1 | 17 | 71,1 | 40 |
| Indonézia | 1991 | 3,1 | 13,2 | 4 | 40 | 1,3 | 14,8 | 12,3 | 29,3 |
| | 2001 | 5,1 | 16,5 | | 36,3 | 10,3 | 16,8 | 43,3 | 32,4 |
| Kína | 1991 | 14,3 | 3 | 6 | 48,9 | 28,9 | 6,7 | 131,7 | 22,4 |
| | 2001 | 23,9 | 4,8 | 8,3 | 62,9 | 11,9 | 6,9 | 137,9 | 33,6 |

Forrás: KSH: nemzetközi statisztikai évkönyv 2004.

A gazdasági növekedés felgyorsításával párhuzamosan jelentős rétegek életkörülményei mutatnak romlást. Például az indiai Gudzsaratban a '90-es évekbeli liberalizáló gazdaságpolitikának betudhatóan gyorsult az egy főre eső GDP növekedési üteme: míg a '70-es években csak 0,7% volt, addig a '80-as évekre 3,9%-ra, a '90-es évekre pedig 3,3%-ra gyorsult.³⁹⁴ Ugyanakkor egy olyan szerkezetváltás ment végbe az elmúlt 30 évben, aminek közvetlen hatása a munkavállalók egyes, korábban viszonylag kedvező helyzetű csoportjának jelentős romlása volt. Jan Bremannak az India hetedik legnagyobb városában, Ahmedabadban végzett kutatásai szerint a városi textilipar válsága és felszámolódása a munkafeltételek radikális romlását hozta. A döntő többség ugyan el tudott helyezkedni, de a korábban kiharcolt 8 órás munkaidő helyett 10-12 órás műszakokban, a korábbi napi munkavégzés rendszerességét nélkülöző állásokban, fele akkora bérért (a képzetlenek a minimálbérért), minden korábbi külön juttatást (egészségügyi ellátást) elvesztve próbálhattak új egzisztenciát találni. Ugyanakkor úgy tűnik – még a kritikus Breman is elismeri ezt -, hogy új ágazatok jelentek meg, amelyek állások tömegét teremtették, feltűntek az új középosztályt kiszolgáló vállalkozások. A hivatalos és nagy becsben tartott statisztikai mutatók szerint minden jól alakult: az Ahmedabadot magában foglaló tartományban, Gudzsaratban a nemzeti átlag felett nőtt az ipar és az egy főre eső jövedelem is, jelentős tőkebevonásra került sor, a munkanélküliség az országos átlag alatti. A Human Development Report szerint 1973 és 1993 közt megfeleződött a szegények aránya (sőt abszolút nagysága is), a csökkenés folyamatát csak egy ideig tartóztatta fel a textilipar összeomlása. Mindeközben azonban emelkedett a morbiditás a szegény negyedekben, ami a romló körülményekről tanúskodik, részben amiatt is, mert a városfejlesztés inkább a középosztály igényeire kezdett figyelni, és még a korábbinál is kevesebb gondot fordított a szegények alapvető igényeinek kielégítésére.³⁹⁵

4.5.1 Az állam széles értelemben vett jóléti szerepvállalása

A globalizációs folyamatok és hatások leírása sem mentes a problémáktól a fejletlen illetve a feltörekvő országokban. Kérdés, hogy amennyiben ebben az országekörben a jóléti viszonyok javulást mutatnak az utóbbi évtizedekben, abban mennyiben a globalizáció automatizmusai, és mennyiben a globalizációt a maga javára fordítani tudó nemzetstratégia játszott szerepet.

³⁹⁴ Kochhar 2006: 13

³⁹⁵ Breman 2004: 178-184, 248-251

Kína és India, valamint néhány egyéb ország miatt lehet a szegénység érdemi csökkenéséről beszélni globálisan, és ezen országok gazdaságpolitikája számos olyan szabályt megsértett, amit a globalizáció államtalanítást sürgető propagátorai előírnának. A kelet-ázsiai modell (a kis tigrisek mintája) fontos gazdaságpolitikai elemeit már nem engedélyezné a WTO, miközben korábban a GATT szabályai a fejlődő országokat nem korlátozták.³⁹⁶ Werner és Weis (2003: 116) arra mutatnak rá, hogy a százmilliós lakosságú Nigériában, ahol a kormányzat a nemzetközi olajtársaságok helyi ügynökének hírében áll, a szegénységi küszöb alatt élők aránya 1960-1999 között 30-ról 70%-ra nőtt. Ezek az adatok arra mutatnak rá, hogy még ha igaz is a globalizáció egyenlegében előnyös voltáról szóló tézis, akkor is jelentős szegény népességtömegeknél észrevehető a javulás, vagy romlás tapasztalható. Vannak olyan szerzők – mint Stiglitz (2003: 257) –, akik bár a globalizáció hatására bekövetkező jóléti változásokat összességében pozitívnak találják – mivel az új exportpiacok növelték a növekedési potenciált –, és kritizálják a fejlett világ protekcionizmusát, úgy vélik, hogy jelentős létszámú népcsoportoknál komoly problémák jelentkeznek. Nem az észak-dél közti kereskedelem értelmében vett globalizáció a káros, hanem az a költségcsökkentő versenyfutást és a telephelyek konkurenciáját követelő gazdaságpolitika, amelyet az utóbbi évtizedekben a neoliberais irányzat képvisel. A globalizálódó kereskedelem pozitív hatásának érvényesülését a nemzetközi pénzügyi intézmények közgazdaságilag hibás alapokon nyugvó, önálló nemzeti gazdaságpolitikát megtorpedózó diktátumai gátolják.³⁹⁷ A növekedés leszivárgása az alsó néprétegekhez, a társadalmi ranglétra alján álló népcsoportokhoz (Panageriya (2008: 132) szerint Indiában az alsó 20%-ához) nem vehető biztosra.

A komparatív előnyök elmélete alapján – részleges relevanciája ellenére is – túlzottan leegyszerűsítő megközelítés adódik az államnak a globalizáció során ellátandó feladatairól. Az emberi tőkére épülő komparatív előnyök elmélete szerint a képzettségi komparatív előnyöket kihasználó fejlődő világban nagy kiegyenlítődésre kerülne sor a csak olvasni tudó rétegek és a magasabban képzettek közt. Az elmélet a fejlett világban jósolja csak a jövedelmi egyenlőtlenségek növekedését, ahol a képzettek komparatív előnyeiket kihasználva a szabadabb kereskedelemből eredő növekedési többletből ki tudják venni részüket, viszont a képzetlen munkások nem. Azonban a valóságban a jövedelmi egyenlőtlenségek a *fejletlen* világban is emelkednek, ráadásul a (sok esetben az egyetemi végzettségű) képzettek bértöbbletének növekedés miatt.³⁹⁸

Az államnak, mikor a globalizáció jóléti következményeit igyekszik befolyásolni, szerepe van (1) a gazdasági nyitás ütemezésében, (2) a demokratizáció révén a vesztesek érdekeinek becsatornázásában, és (3) a makrogazdasági stabilitás megteremtésében, fenntartásában.

A gazdasági nyitás jóléti hatásait az állami stratégia nagyban befolyásolta. A '80-as években liberalizáló államok jelentős része a doktriner neoliberális tanrendszer szellemében egyrészt *egyoldalú* vámcsoökkentést hajtottak végre (párhuzamosan egyéb hasonló ideológiai alapon álló reformokkal), nem pedig az érdekeiket figyelembe vevő tárgyalási folyamat részeként csökkentették piacaik védelmét, másrészt drasztikus volt a vámcsoökkentés mértéke, ami a rövid távú, negatív hatásokat a hosszú távú, kedvezőbbek rovására felnagyíthatta. A kereskedelmi nyitás a tapasztalatok szerint azokban az ágazatokban járt a legnagyobb vámcsoökkentéssel, amelyekben a képzetlenebb munkaerőt alkalmazták. A külgazdasági liberalizáció során nemcsak a fogyasztási cikkek, hanem a tőkejavak is olcsóbbá váltak a

³⁹⁶ Rodrik 2007: 226, 238-239

³⁹⁷ Rodrik 2006: 1; Lafontaine 1998: 46; Stiglitz 2003: 25, 100, 229. Stiglitz (2003: 255) mindazonáltal azt is világossá teszi, hogy a fejletlen országoknak a fejlettek piacaira engedésével még nem oldódna meg minden.

³⁹⁸ Goldberg – Pavcnik 2007: 52-54.

fejletlen világban, és ennek következtében az ezeket működtetni képes képzetebb munkaerő bére is átlag felett emelkedett.

A komparatív előnyök elmélete ezeket a tényezőket nem vette figyelembe, az alacsonyan képzettek előnye ahhoz az állapothoz képest jelentkezett volna szerinte, amelyben a fejlett és a fejletlen országok nem kereskedtek egymással. Valójában kereskedtek, csak éppen vám- és vámjellegű korlátok között. Mint Krugman és Obstfeld (2003: 220-221) megállapítja, nem biztos, hogy a vámcsökkenésből eredő társadalmi haszon a termelői és a fogyasztói hasznok egyszerű összegével egyenlő, mint azt a vámcsökkenés hatásait elemző neoklasszikus modellekben feltételezik. Ha a vámokkal védett szektorban képződő termelői többlet a kevésbé tehetős rétegekhez jut, a fogyasztók pedig az átlag feletti jövedelmű csoportok, akkor a nettó jóléti hatás épp ellenkező előjelű lehet, mintha a liberalizáció miatt elvesző termelői többlet a magas, a keletkező fogyasztói többlet pedig az alacsony jövedelműekhez kerül. A jóléti hatások szempontjából nem elhanyagolható kérdés, hogy a kormány a vámbevételt mire költi, azaz a vámbevételek kiesése milyen állami funkciót érint. Krugman és Obstfeld problémának tartja, hogy a bevett közgazdasági elemzés minden csoport egy dollárnyi nyereségének/vesztésének ugyanolyan súlyt ad.

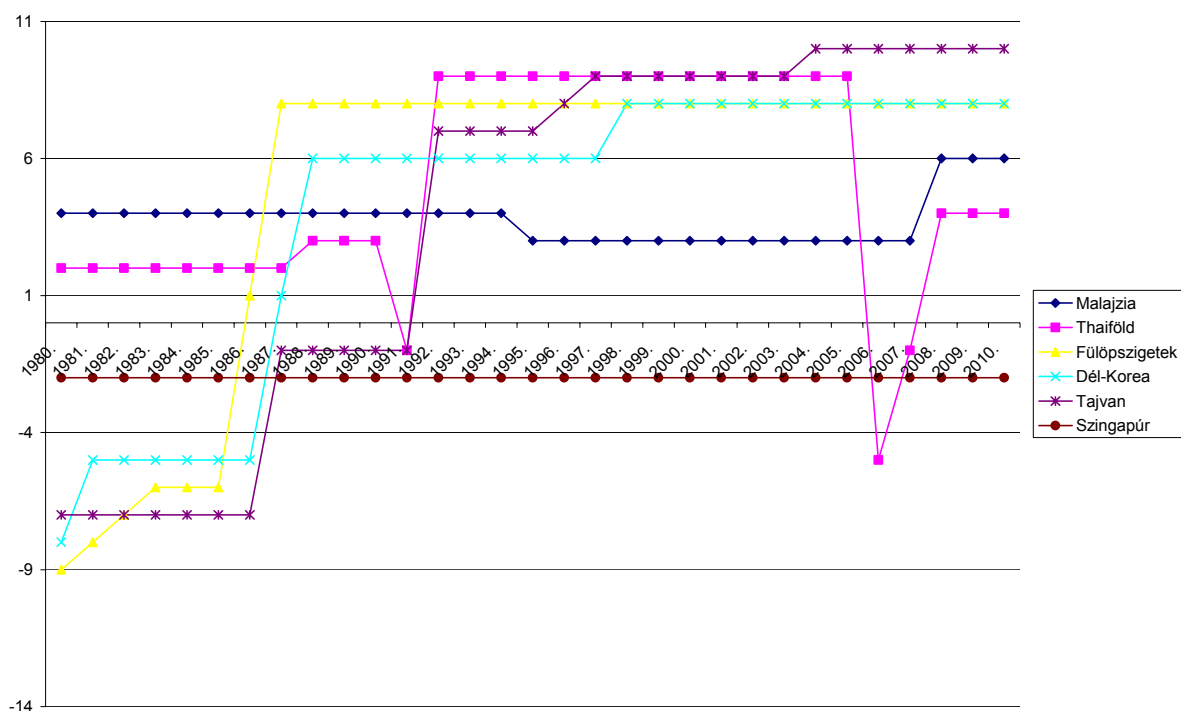
A feltörekvő országok nemzetstratégiájában a gazdasági növekedésnek a globalizációba való becsatlakozás révén való gyorsítása illetve fenntartása volt az egyik meghatározó törekvés, és ehhez kapcsolódva a lakosság minél szélesebb rétegeinek a globalizációba való bevonása a jövedelmek és jólét emelése érdekében. Nincsenek arra vonatkozó bizonyítékok, hogy ezt a törekvést a jóléti intézmények kiépítése, a rájuk fordított források növelése negatívan érintette volna. A lakosság széles rétegeinek a gazdasági növekedés hasznából való részesedését illetve a növekedés minőségét a feltörekvő országokbeli demokratizációs folyamatok alakulása azonban nagyobb mértékben befolyásolja, mint a fejlett országokban, mivel általában a polgárok érdekérvényesítésének korábban még kevésbé léteztek erős intézményei.

A demokrácia illetve a demokratizálódás trendje erősödést mutatott a globalizáció elmúlt három évtizede során. Ennek ellenére erősen tartja magát az a nézet, mely a demokráciától félti a szegényebb országokat, hasonlóan, mint a 19. századi Nagy-Britanniában, ahol még a szegénység ellen szavukat felemelő értelmiségiek többsége is óvott a választójog kiterjesztésétől.³⁹⁹ A közösségi választás elmélete szerint a demokrácia ronthatja az állami beavatkozás hatékonyságát, államkudarchoz vezethet, illetve többnyire ahhoz vezet.⁴⁰⁰ A neoklasszikus növekedési irodalom meghatározó képviselője, Barro (2005: 10-11) a demokrácia létének és mértékének ugyan tulajdonít bizonyos szerepet a növekedésben, de nem jelentőset: ha egy bizonyos szintet túllép, visszaveti a növekedést, mivel a szociális programok megnövekedéséhez vezet. Barro szerint ha stabil a kormánypolitika, megfelelő az emberi tőke induló szintje, a termékenység alacsony szintje, alacsony a kormányzati fogyasztás, magas fokú a törvényesség, akkor a szegényebb országok átlag felett növekedhetnek, azaz konvergálhatnak a fejlettekhez. Barro eredményei mindazonáltal nem támasztják alá azt az elterjedt, és néhány dél-kelet-ázsiai ország példája alapján teret nyert nézetet, hogy az autoritárius rezsimek átlag feletti módon képesek a növekedést felgyorsító reformokra.

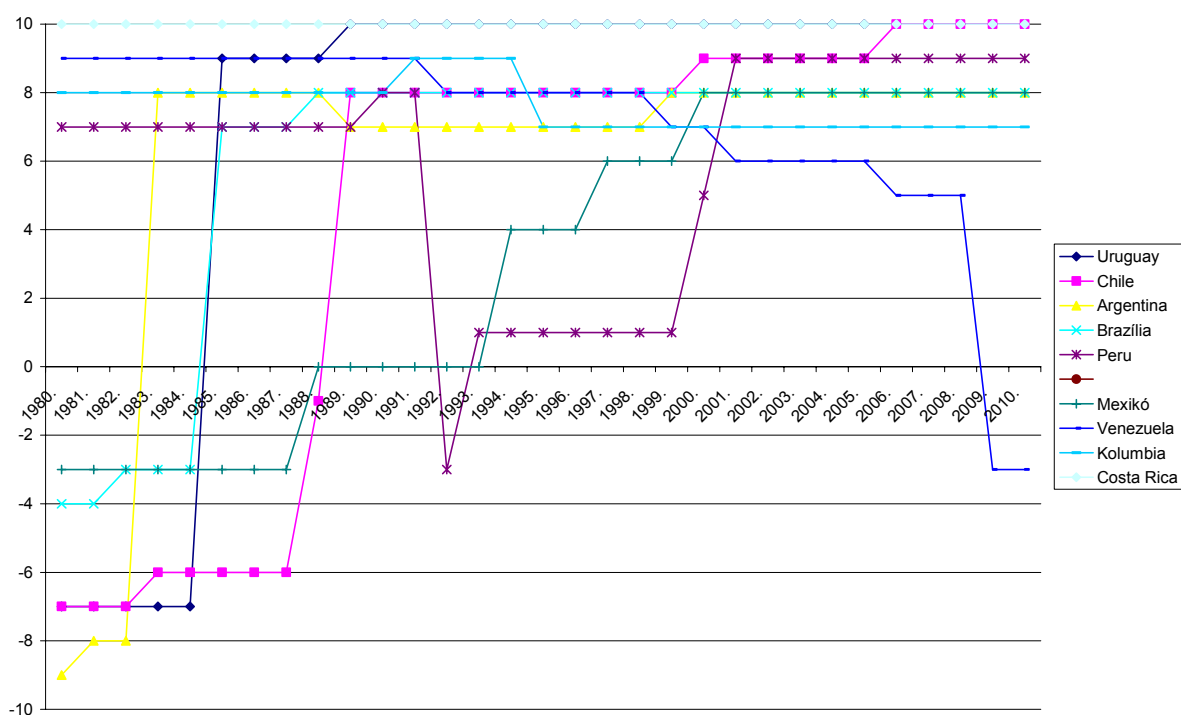
A demokratizációs index változása Ázsia és Latin-Amerika néhány országában 1980-2010.

³⁹⁹ Briggs 1991: 231

⁴⁰⁰ Csaba - Tóth 1999: 30; Stigler 1989: 337



Forrás: Polity IV database., <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>



Forrás: Polity IV database., <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>

Magam úgy vélem, hogy a demokratikus politikára szükség van a gazdasági integráció szegények számára kedvezőtlen hatásainak mérséklésére, a szabadkereskedelemből fakadó előnyöknek a veszteségek javára való átcsoportosítására. A külkereskedelem bővítheti ugyan a gazdasági lehetőségeket, de általa nem nyer ténylegesen mindenki.⁴⁰¹ Azért van szükség a

⁴⁰¹ Bhagwati 2008: 329, Krugman – Obstfeld 2003: 62-63

prosperitás mellett demokráciára, mivel a növekedés előnyeiből való részesülés lehetősége nagyban függ attól, hogy a polgárok képesek legyenek hangjukat hallatni, és hogy az állam biztosítsa a fejlesztési forrásokhoz való hozzáférést.⁴⁰² A részvételt biztosító, demokratikus politikai rendszerek a helyi tudás feldolgozásában és aggregálásában jutnak szerephez, ami javítja a közösségi intézkedések, beruházások hatékonyságát. Rodrik szerint a demokrácia olyan metaintézmény, amely jobb minőségű növekedést segítő intézmények létrehozásához vezet, mivel növeli az előreláthatóságot, a stabilitást és a források elosztását. A demokratikus részvétel ugyan nem befolyásolja a hosszú távú növekedés ütemét, de varianciáját csökkenti, ami nagyobb jólétet eredményez. Nem lehetséges konkrét országtól elvonatkoztatva egyes intézmények univerzális kívánatosságát kimondani, hanem csak az illető ország demokratikus folyamatait, mint metatényező legitimálhat konkrét intézményeket. Ez a megközelítés támogatja a helyi, a törékeny politikai, társadalmi egyensúlyra tekintettel levő, a veszteseket kompenzáló kísérletezést az intézményi reformokban és a civil társadalom bevonását.⁴⁰³ Sen szerint súlyos válságszituációkban perdöntő az egyébként talán észrevehetetlen demokrácia léte.⁴⁰⁴ Rodrik szerint a dél-kelet-ázsiai válság idején a demokratikusabb országok voltak képesek a politikai feszültségek erőszakba torkolásának útját állni.

Ugyanakkor nem lehet azt mondani, hogy a demokrácia *formális* kritériumai azok, amik döntőek lehetnek. A demokráciát támogató szerzők érvelésében is inkább a *részvétel* illetve a dolgozók elvárásainak becsatornázása a fontos szempont, amelynek intézményi megoldásai országonként változhatnak. Benczes (2008: 57, 59) szerint az államközpontú fejlesztési modellekben az állam folyamatosan fejleszti az életszínvonalat, a társadalom felől érkező nyomást pedig szelektálva, a „felzárkózást nem gátló módon” engedi érvényesülni. Nem zárja ki, hogy az emberi jogok érvényesülésében némi hiányosság mutatkozzék, de azért ezen a mércén sem szerepelnek rosszul a sikeres felzárkózó országok. A demokrácia mértéke és a végrehajtó hatalom ereje két külön jellemzője a politikai rendszernek.⁴⁰⁵ Ha emberi jogokról van szó, ezek közül az átlagemberek számára a legfontosabbak a munkához és megélhetéshez való jog, amiben a formális demokrácia kritériumait nem teljesítő országok közül Kína igen jól teljesít. A formálisan autokratikus, nem pluralista rezsimekben is léteznek a tiltakozás legitim formái, a korlátozott, de a lakosság széles rétegeit sértő korrupciót leleplezni „felhatalmazott” sajtó, amelyet az egyébként a nyugati értelemben vett demokráciától elhatárolódó hatalom is támogat.⁴⁰⁶ A demokráciának a jóléti ellátásra gyakorolt hatását elemző Haggard és Kaufman (2008: 15) erre tekintettel vonhatja le azt a következtetést, hogy nemcsak versengő demokrácia, hanem meglepően sok versengő autokrácia is van, és ahol diktatórikus fordulatra került sor az elmúlt néhány évtizedben a feltörekvő országokban, ott sem számolták fel a meglevő jóléti intézkedéseket.

Azt is látni kell, hogy a demokrácia *nem közvetlen*, hanem *közvetett forrása* az elégedettségnek és a boldogságnak. Nemzetközi összehasonlító vizsgálatok szerint nincs kapcsolat a politika iránti bizalom és az átlagos boldogság közt. A politikai szféra marginális jelentőségű a mindennapi életben. A demokrácia nem azért stabil, ahol stabil, mert az emberek elégedettek vele, hanem az általános, élettel való elégedettség miatt.⁴⁰⁷ Furcsának

⁴⁰² Ezért is támogatta Bhagwati azt, hogy Indiában a bankokat vidéki területeken való banknyitásra, fedezeti követelményeik csökkentésére kényszerítik, és hogy olyan mikrohitelprogramok indulnak, mint amilyeneket a Grameen Bank kezdeményezett. Továbbá személyesen működött közre abban, hogy Indiában a szegények nevében fellépő non-profit szervezet jogi személyé váljon. Ugyanakkor Bhagwati a bürokrácia piaccal való helyettesítését sürgeti. (i.m. 330-332)

⁴⁰³ Rodrik: 2007: 155, 161, 166-183, 170-171

⁴⁰⁴ Sen 2002: 151, 182, 203, 249., 289, 291

⁴⁰⁵ Rodrik 2007: 177

⁴⁰⁶ vö. Jordán – Tóth 2005: 368

⁴⁰⁷ A kormányzattal szembeni bizalmatlanság a fejlett országokban, különösen az USA-ban nem érinti a demokrácia legitimitását.

tűnhet, hogy bár a demokrácia azt jelenti, hogy az emberek beleszólhatnak életük alakításába, ez mégsem teszi őket boldoggá. A demokrácia is az embereknek a maguk jólétére vonatkozó saját ítéleteire és elméleteire támaszkodik, de ezek az ítéletek és elméletek foglyai lehetnek önmagukat túlélő kulturális mintáknak, és az ezekhez adaptálódott énképeknek, identitásadó elveknek, egyéni diszpozícióknak; azaz a demokráciának ugyanazon okokból vannak korlátjai, mint a piacnak. A demokratikus választás során a polgár ahhoz hasonlóan nem saját jólétéről kellően informáltan fogalmazza meg követeléseit, ahogy a piacon sem így választ. A demokrácia a követeléseknek és nem a szükségleteknek ad érvényt, az egyén által beazonosított boldogtalanság-forrásokkal, nem pedig a be nem azonosítottakkal foglalkozik. Az emberek ugyan irányt akarnak adni életüknek, és amennyiben erre képesek (akár a piacon, akár a politikában)⁴⁰⁸, az egyfajta boldogságforrás. Ez a fajta irányítóképesség azonban elsősorban a mikrovilágra vonatkozik, a politika pedig nem igazán alkalmas terepe ennek. A demokráciában a piachoz hasonló, az önkorrekciót gátló erős korlát működik: a boldogtalan emberek nem mennek el szavazni, így nem támogatják azt a politikát, amely boldogabbá tehetné életüket. Nincs dialektikus megoldás: a boldogtalanság önerősítő körei alakulnak ki; a szegénység bizalmatlansághoz vezet, és olyan viselkedéshez, amely a többiek bizalmatlan válaszait eredményezi. Az önerősítő körök megszüntetése lassú evolutív politika által lehetséges, a jó körök lokális kialakításával, amihez viszont a makropolitika (egy új jóléti elkötelezettségű paternalista állam) segítsége nélkülözhetetlen.

Közvetett módon lehet a demokráciának mégis szerepe egy társadalom jólétének emelkedésében. A politikai vezetők a polgárok politikai részvétele révén iránymutatást kapnak és bizonyosságot a választói akarat erejéről, a *kollektív* vélemény hangot kap (amely azonban mégsem az *egyén* önmaga általi meghatározásának élménye, ezért nem forrása az egyéni elégedettségnek). Mint Amartya Sen rámutatott, a demokráciák a szegénység, az éhség és a járványok visszaszorításában nagyobb teljesítményre voltak képesek, mint az autoritárius rendszerek. Afrika egyes országaiban a politikai erőszak miatt magas és növekvő a depresszió, és a demokrácia képes elejét venni ennek. A politikai demokrácia fontos funkciója az érdekkonfliktusok egyeztetése, a társadalmi javak békés elosztása, ezért nem adható fel, de tudni kell, hogy éppen emiatt nem képes *közvetlenül* az egyéni boldogság növelésére.⁴⁰⁹

Az utóbbi időszak fejleményei arra utalnak, hogy a feltörekvő régiók meghatározó országaiban a korábbinál jobban tudatosult, hogy a külső tényezőktől való túlságosan nagy mértékű függést a makrostabilizáció elvárt szintjének teljesítése révén lehet csak elkerülni. Kelet-Ázsiában kevésbé volt szükség ennek a felismerésére, viszont Latin-Amerikában sokkal inkább fontos újdonságról van szó, mikor a külső függetlenséget biztosító, óvatos makropolitika és a belső népszerűséget biztosító jóléti rendszer bővítésének szerencsés ötvözetét képviselő politikai formációk létrejöttére került sor. A korábbinál stabilitás-orientáltabb közpénzügyek a szubjektív jólét szempontjából is kívánatos. Mint tudjuk a jólét kutatásokból, két egyébként azonos jövedelemmel rendelkező személy közül sokkal kevésbé elégedett az, akinek a korábbihoz képest romlott a helyzete. Ez utóbbi a gazdasági válságot kezelő illetve ezért felelős, stabilitásra törekvő állami politika melletti érvet jelenti. A feltörekvő államok ezen funkciók ellátása révén is hozzájárulnak a széles értelemben vett jólét növeléséhez.

⁴⁰⁸ A piac sokkal inkább alkalmas erre, a Friedman által fémjelzett jobboldal a maga javaslatait erre építette, amelyek azonban, mint láttuk, mégsem alkalmasak átfogó társadalom- és gazdaságpolitikai alternatívává összeállni. A fejlett országokban a polgárok az önirányítás készségét elsősorban az oktatás és a piaci tapasztalat, nem pedig a politikai részvétel tapasztalata révén szerzik meg. (Lane 2000: 247)

⁴⁰⁹ Lane 2000: 32, 197, 208-210, 294, 298, 227, 231-234, 239, 248, 261, 309

4.5.2 Feltörekvő országok jóléti rendszerei

Jóléti államról, szűk értelemben véve nem szokás a feltörekvő, különösen nem a fejletlen államok esetében beszélni. Pedig Barnak általunk kiindulópontként választott meghatározása szerint ez egyáltalán nem lenne értelmetlen. Ha az állam négy átfogó területen végzett tevékenységéhez rendelve értelmezzük a „jóléti állam” kifejezést (az egészségügyi ellátások, oktatás; élelmezés, lakásügy és egyéb jóléti szolgáltatások), akkor a fejlett és a fejletlen országok közti különbség nem minőségi – pontosabban nem vagy-vagy -, hanem mennyiségi kérdés. Azaz nem lehet azt mondani, hogy a fejlett országokban van, a fejletlen országokban pedig nincs jóléti állam, illetve hogy értelmetlenség jóléti államról beszélni. Inkább azt lehet konstatálni, hogy a közpénzügyi mutatókban mérhető különbség van az állam ilyen jelegű szerepvállalásában.

Néhány évtizeddel ezelőtt Amartya Sen és Jean Dréze három nagy fejlődési modellt különböztetett meg a fejletlennek mondott világon belül: a növekedést hajszoló, a növekedés vezérelte és a támogatás vezérelte fejlődést. Az első a GDP növekedését a társadalmi feltételek és a humán reprodukció kárára igyekszik minél magasabb szintre emelni. A második támogatja a gazdasági növekedést, de az ennek során képződő jövedelmeket felhasználja a szegénység és elmaradottság csökkentésére. A harmadik viszont a szegénység közvetlen csökkentésének ad nagyobb szerepet, ami mellékesen hozzájárulhat a gazdasági növekedéshez is.⁴¹⁰ A harmadik csoport esetében az állam jóléti kiadásai magasabbak, mint a többiben.

Úgy vélem, az utóbbi időben a növekedés vezérelt modell térnyeréséről lehet beszélni: a kisebb számú támogatásvezérelt ország a növekedésvezérelt irányban mozdul el, miközben a növekedést előnyben részesítő országok felfedezik a támogatásvezérelt megoldások fontosságát. A meghatározó súlyt képviselő fejletlen (vagy a közepes fejlettség szintjére éppen fellépő) államok közül Kína alighanem és talán India is a növekedésvezérelt útra léptek, bár az utóbbiban az egyes tagállamok stratégiája tartósan divergál. India Kerala állama régtől egyértelműen támogatásvezérelt politikát folytatott, az utóbbi időben viszont eltávolodni látszik az ezzel párhuzamosan vitt piacellenes stratégiától, miközben megőrzi a korábbi, humántőke fejlesztő stratégia pozitív elemeit, és az új szintézisben jó esélye van az infokommunikációhoz és turizmushoz kötődő ágazatoknak.⁴¹¹ A '90-es években – akár a fejlődéstudomány, akár más feltörekvő országok példája nyomán, esetleg a hindu civilizáció egyik jellegzetességének tartott „egyenlőtlenségi ideológia” térvesztése miatt – egyes indiai tagállamok kezdték felfedezni a társadalmi lehetőségek fejlesztését elhanyagoló politikának a korlátait. Pl. 1991 óta Nyugat-Bengáliában és Madhja Pradesben a kormány intézkedései miatt jelentősen nőtt az írti tudás.⁴¹² Az 1990-es, 2000-es években, a jóléti állami kiadások nem mutatnak csökkenést, hanem inkább növekednek.

⁴¹⁰ Dréze – Sen 1989; Sen 2002: 81

⁴¹¹ Prakash 2004: 27, 48-51. Prakash és munkatársai ugyan kritikai élel tárgyalják a keralai modellt – szöges ellentétben Sennel -, de az értékeléstől elvonatkoztatva, és a tényekre figyelve egyáltalán nem bizonyítható, hogy Kerala rosszabbul teljesített volna (pl. a gazdasági növekedés alakulását, a foglalkoztatást vagy a szegénység és más egyéb humán fejlettségi mutatókat illetően /i.m. 25, 37, 61, 85/), mint azok az indiai államok (pl. Gudzsarat), amelyek a gyors liberalizálás politikáját választották a '90-es évek elején.

⁴¹² Breman 1996: 262

*Egy főre eső jövedelem növekedése
Indiában és Keralában*

| | India | Kerala |
|-----------|-------|--------|
| 1994-95 | 4,82 | 6,61 |
| 1995-96 | 5,08 | -32,5 |
| 1996-97 | 5,99 | 56,35 |
| 1997-98 | 2,83 | 1,02 |
| 1998-99 | 4,39 | 5,95 |
| 1999-2000 | 4,35 | 5,81 |
| 2000-01 | 2,37 | 4,41 |
| 2001-02 | 4,35 | 3,94 |

Forrás: Prakash 2004, 37. o

A kis tigrisek példáján felbuzdulva a növekedés- és exportorientált politika mellett elköteleződő országok színre lépésével nőhet a verseny a déli országok között. A globalizációba újonnan belépők a korábban belépők helyére, piacaira törnek, amit az utóbbiak a felsőbbfokú képzés és a humán tőkébe fektetés, esetleg tudatos nehézipar fejlesztési programok révén próbálnak meg ellensúlyozni. Ez a trend a jóléti kiadások növelése irányába mutat.

A jóléti intézmények feltörekvő országokbeli kiépülését, kiterjedését/visszahúzóódását és átalakulását befolyásoló, általánosan ható tényező a gazdasági növekedés alakulása (esetleg visszaesése), a korábbról megörökölt jóléti intézmények kiterjedtsége, lefedettsége, a politikai-szavazati rendszer milyensége, a szolgáltatók és igénybevevők elvárásai, alkupozíciója, az elit beállítottsága, a gazdaság nyitottsága, az ország/állam (külső) eladósodottsága, a nemzetközi pénzügyi intézmények befolyása.

Ahogy a fejlett országok jóléti rendszerei sem konvergálnak egymáshoz a globalizáció évtizedeiben, úgy a közepesen fejlett és a fejletlen országokéi sem. A jóléti intézmények nem csak a mellettük felhozható, gazdasági növekedést serkentő vagy visszafogó megfontolások, hanem az adott ország nemzetközi rendbe ágyazottságának, hazai tényezőknek, a társadalompolitika történetének tekintetbe vételével érthetők meg.⁴¹³ A követett gazdasági modell, a demokrácia, a média szabadsága, a nők helyzete, a kulturális jellemzők, az uralkodó csoport elidegenedettsége/távolsága az átlagemberektől (valamiféle társadalmi-nemzeti egység léte), a családi kötelékek gyengülésének üteme mind jelentős hatással van a jóléti rendszerre. A jóléti intézmények változása pályafüggő. A korábbi jóléti jogosultságok, melyek Latin-Amerikában és Kelet-Európában voltak számottevőbbek, Kelet-Ázsiában jóval kevésbé, nemcsak a kedvezményezettek révén teremtenek támogatókat a fennálló rezsim számára, hanem a szolgáltatást nyújtók (pl. egészségügyi dolgozók, oktatók, gyógyszergyárak stb) révén is.⁴¹⁴ Ugyanakkor a meglevő érdekek léte csak befolyásolja, de nem determinálja az átalakulást. A globalizáció érvényesülését a fenti, belső-helyi tényezők foglalják keretbe. Országról országra eltérést okoz, hogy a külső, globalizációs hatás miben nyilvánul meg: a kereskedelmi nyitásban, a tőkepiaci liberalizációban, a külső adósságszolgálatban vagy a nemzetközi pénzügyi intézmények befolyásának növekedésében.

A következőkben a fentebb elmondottak illusztrálása végett sorba veszem az egyes régiókban (Latin-Amerika – 4.5.2.1; Kelet-Ázsia – 4.5.2.2; Kelet-Közép-Európa – 4.5.2.3) zajló folyamatokat a legfontosabb jóléti funkciókban. Nincs módom a részletekbe túlságosan belemenni, a felvázolt kép nyilván elnagyolt lesz. De azt talán sikerül bemutatni, hogy az

⁴¹³ Glatzer – Rueschemeyer 2005: 7

⁴¹⁴ Haggard – Kaufman 2008: 12; Barr 2009: 543

egyes országokban az általában a térséget érő befolyások nem egyenlőképpen érvényesülnek, a helyi ellenerek hatni tudnak, a globalizáció nyomását a belső tényezők ellensúlyozhatják, módosíthatják. Érdemes funkcióként is differenciálni, mivel mint látható lesz, a globális tényezők nem egyenlőképpen érvényesültek a különböző állami feladatok esetében. Ez a differenciáltság is arra utal, hogy a globális „úthenger” koncepciója nem helyénvaló elméleti keret. Megítélésem szerint nem látszik olyan ok, ami miatt a közepesen fejlett országok ne járhatnák be azon utak valamelyikét a jóléti állam kiépítésében, amelyet a fejlett országok, bár a közepes jövedelmű országok jóval változatosabb módon alakulhatnak át, mint a fejlettek, és egyfajta divergencia figyelhető meg.⁴¹⁵

4.5.2.1 Latin-Amerika

Dréze és Sen említett tanulmányában a latin-amerikai országok jórészt a növekedést hajszoló csoportba sorolta be, ami bizonyos mértékig leegyszerűsítő megállapítás. Az importhelyettesítő stratégiát követő latin-amerikai államok a Nagy Válságtól kezdődően, párhuzamosan a legfejlettebb gazdaságok hasonló intézkedéseivel társadalompolitikai szerepet is vállaltak, persze országonként eltérő mértékben, különböző hangsúlyokkal. A változások alanya az új bürokratikus elit és a munkások, parasztok szövetsége volt, mely a régi, a liberális nemzetközi termelési rezsimhez kötődő oligarchiával és földbirtokos réteggel szemben választásokon vagy katonai puccsal szerezte meg a hatalmat. A széles támogatói réteg igényeit az új rendszer eredete miatt nem lehetett figyelmen kívül hagyni. A régi elit elleni harcokban az újfajta államok adott esetben földreformot/földosztást hajtottak végre (pl. Mexikóban már Cardenaz idején, viszont máshol csak a kubai kommunista forradalom és a Kennedy-adminisztráció nyomása hatására, vagy még akkor sem), államosítottak, infrastruktúrát fejlesztettek, és a természeti kincsek feletti befolyásra is szert tettek (az így szerzett állami vagyon több esetben túlélte a későbbi neoliberális privatizációt és az ezt támogató katonai puccsokat).⁴¹⁶ Az új elit, melynek jelentős része az állami vállalatok élén egyfajta „állami burzsoáziává” vált, lelkesen adoptálta a korábbi liberális rezsimet kritizáló közgazdászok, köztük Keynes tanait. A kialakult gazdasági-társadalmi modellnek voltak eredményei: drasztikus csökkenés az alultápláltságban, az analfabetizmusban, a várható élettartam növekedése, az önálló lakástulajdon terjedése, a szabad munkavállalás kiterjedése. Mindezt nem teszi semmissé a sértő jövedelmi egyenlőtlenség. A '60-as, '70-es években Brazília és Mexikó gazdasági mintaországgként szerepelt a szakmédiában.⁴¹⁷

⁴¹⁵ Haggard – Kaufman 2008: 23, 181

⁴¹⁶ Tudnivaló, hogy a régi modellel legradikálisabban leszámoló Pinochet rezsim sem csinálta vissza a rézbányászat korábbi államosítást, és az agrárreformot sem.

⁴¹⁷ Draibe – Riesco 2007: 39- 47; Haggard – Kaufmann 2008: 9

Egyenlőtlenségek Latin-Amerikában és a világ többi részén

| HDI rang | | Jövedelem Gini
együttható, 2000-
2010 |
|--------------------------------|------------------|---------------------------------------------|
| Fejlett országok | | |
| 4 | USA | 40,8 |
| 9 | Svédország | 25 |
| 10 | Németország | 28,3 |
| 11 | Japán | 24,9 |
| | Átlag | 29,8 |
| Kelet-Ázsiai országok | | |
| 12 | Dél-Korea | 31,6 |
| 27 | Szingapúr | 42,5 |
| 57 | Malajzia | 37,9 |
| 89 | Kína | 41,5 |
| 92 | Thaiföld | 42,5 |
| 97 | Fülöp szigetek | 44 |
| 119 | India | 36,8 |
| | Átlag | 39,5 |
| Kelet-Európai országok | | |
| 28 | Cseh Köztársaság | 25,8 |
| 29 | Szlovénia | 31,2 |
| 31 | Szlovákia | 25,8 |
| 36 | Magyarország | 30 |
| 41 | Lengyelország | 34,9 |
| 50 | Románia | 32,1 |
| 58 | Bulgária | 29,2 |
| | Átlag | 29,9 |
| Latin-Amerikai országok | | |
| 45 | Chile | 52 |
| 46 | Argentína | 48,8 |
| 52 | Uruguay | 47,1 |
| 56 | Mexikó | 51,6 |
| 62 | Costa Rica | 48,9 |
| 63 | Peru | 50,5 |
| 73 | Brazília | 55 |
| 75 | Venezuela | 43,4 |
| 79 | Kolumbia | 58,5 |
| | Átlag | 50,7 |

Forrás: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Tables_rev.xls

Felmerülhet az a kérdés, hogy a latin-amerikai országok válsága a '80-as években milyen összefüggésben volt a jóléti állam kiépítésére tett kezdeményezésekkel. A gazdasági visszaesés közvetlen oka külső volt, a '80-as években kibontakozó adósságválság. Egyesek a túlzott eladósodásért a jóléti kiadások növelését teszik felelőssé, amelyhez a „makrogazdasági populizmus” térnyerése vezetett. Azonban a jóléti kiadások a fejlett országokhoz képest nem voltak nagynak minősíthetők.⁴¹⁸ Inkább az a probléma, hogy a latin-amerikai államok a többi feltörekvő régiónál kevésbé voltak képesek az állam specifikus, rendszerfenntartó/stabilizáló funkcióit betölteni.⁴¹⁹ Előbb a jóléti és fejlesztési kiadások finanszírozását nem biztosították prudens módon, aztán, az adósságválság kibontakozása nyomán extrém módon célozták meg a külső integrációt, a kereskedelmi és a külföldi tőkebeáramlás liberalizációját. Az extrém liberalizációban persze már a nemzetközi pénzügyi intézmények által szabott kondíciók teljesítése is szerepet játszott, amelyek az illető országok makrogazdasági

⁴¹⁸ Draibe – Riesco 2007: 48, 85

⁴¹⁹ Ez nem mond ellent annak, hogy az állam specifikus, kis tranzakciószámú feladataiban még mindig jobbak voltak, mint a nagy tranzakciószámúakban. Vö. 1.3.1 pont

félremenedzseléséből adódó hitelfüggés okán szabhattak feltételeket a térség kormányainak (többek közt a jóléti ellátásokban is). Ha a '60-as, '70-es években a gazdasági instabilitást okozó tényező a laza makrogazdasági politika volt, akkor később, a '80-as években viszont ugyanilyen következményei voltak a neoliberális politika ajánlotta reformoknak is. A termelés visszaesése és a munkanélküliség ott volt súlyosabb (pl. Chile), ahol viszonylag korán, már a '70-es években neoliberális szellemben kezdtek el a reformokat, és ott kevésbé súlyos, ahol ellenálltak azoknak.⁴²⁰ A neoliberális szellemben fogant félremenedzselés zárófelvonásának talán az IMF által propagált currency board csúfos bukása tekinthető Argentínában, amely példátlanul mély válságot idézett elő.

Latin-Amerika elitjének átvedlése patriótából globalizátorba markánsabb, mint amit Ázsiában meg lehet figyelni, azonban korántsem olyan egyöntetű, mint azt általában gondolják. A nemzetközi intézményeknek a befolyása teremtett alapot olyan stratégiákra, amelyek a helyi elit egy része számára a korábbi aktív, fejlesztő és jóléti szerepet vállaló állam felszámolásában való részvételt tette kifizetődővé. Jelesül az állami termelő vagyron, a jóléti ellátások, közszolgáltatások privatizációja és a parasztok földjeinek megszerzése nyitott meg olyan járadékvadász lehetőségeket, amelyekben az ebben érdekelt külföldi befektetőkkel karöltve, azokat kiszolgálva igyekezett részt venni a vezető réteg. Latin-Amerikában a '80-as években kibontakozó adósságválság nyomán jelentkező gazdasági válság, az ezzel egyidőben jelentkező demokratizációs hullámmal párosulva az állami kiadások iránti igényt is növelhette volna, mégsem ez a hatás érvényesült általában. A szakszervezetek és a régi, a neoliberalizmus ellen tiltakozó pártok hanyatlásnak indultak, a nemzetközi pénzügyi intézmények és az általuk vitt neoliberális reformokat támogató technokrata elit befolyása erősödött. A neoliberális reformoknak alkupoziójuk miatt ellenállni képes érdekcsoportok részben az új politika által kínált járadékvadász opciók kihasználásában látták az esélyt a túlélésre. Az alternatív megoldásokban gondolkodó politikusokat a főáram nyomása vagy stábjuk hozzáértésének hiánya gátolta szándékaik elérésében. Ezen túlmenően azonban nem lehet itt sem elvonatkoztatni attól a fejlett országokban is megfigyelhető tendenciától, hogy a polgárok igénye az állami jóléti intézményekkel szemben megnőtt, és ezen a területen a neoliberális reformokat támogatta a lakosság egy nem elhanyagolható része, esetleg úgy, hogy az átalakítások minden, rájuk nézvést negatív következményét nem is látta előre. Latin-Amerikában a hiperinfláció megfékezése olyan, a lakosság széles rétegei által nagyra értékelt intézkedés volt a neoliberális politikának, amely egyéb, káros politikái számára is széles népi támogatást biztosított, legalábbis átmenetileg. Peruban Fujimori támogatottsága sikeres antiinflációs intézkedései következtében 1992-ben túllépte a 80%-ot.

Néhol a körülmények szerencsés együttállása lehetővé tette a neoliberális receptek elvetését. Lényegében erről volt szó Brazíliában, a térség legnagyobb országában. Argentínával ellentétben nem ment végbe az ipar leépülése, és az ipari fellendülés révén új, radikális szakszervezetek jelentek meg a színen, amelyek a jóléti ellátások növelését sürgették, sikerrel. Itt a '80-as évek végi politikai változások egyrészt egybeestek a gazdaság dinamikus, 7% körüli növekedésével, másrészt a demokratikus átmenetben az erős, a formális magánszektor és a közszolgálatot képviselő szakszervezetek szövetséget kötöttek a hatalomra kerülő Dolgozók Pártjával. A választásoknál az írástudási követelményt eltörölték, és csökkentették a szavazati kort. Az 1988-as új alkotmány jóléti jogokat betonozott be. Ezek fontos szerepet játszhattak abban, hogy a '90-es években az antiinflációs intézkedéseivel (deindexálással) tekintélyt szerző technokrata elit nem tudta a jóléti rendszerre vonatkozó elképzeléseit számottevő mértékben végigvinni. A '90-es és 2000-es évek elnökei (Cardoso és Lula de Silva) népszerűséget szereztek a gazdaság stabilizálásával is, amire vonatkozó jogkört számukra a parlamenttől kapott felhatalmazás garantált. A gazdasági válság nyomán 1998-ban

⁴²⁰ Draibe – Riesco 2007: 48

ugyan sor került az alkotmány módosítására, de ez nem hozott érdemi változást a jóléti jogokban. A külső függetlenséget biztosító, óvatos makropolitika és a belső népszerűséget biztosító jóléti rendszer bővítésének szerencsés ötvöze alakult ki Braziliában.⁴²¹

GDP-növekedés és a növekedés instabilitása néhány Latin-Amerikai és Kelet-Ázsiai országban

| | GDP növekedés | | | GDP növekedés szórása | | |
|-----------------------------|---------------|------------|------------|-----------------------|------------|------------|
| | 1960-80 | 1981-90 | 1991-2000 | 1960-80 | 1981-90 | 1991-2000 |
| Argentína | 3,5 | -1,4 | 5,6 | 4,8 | 5,3 | 5,8 |
| Brazília | 7,3 | 1,6 | 2,2 | 3,6 | 4,7 | 3 |
| Chile | 3,6 | 3,9 | 3,7 | 5,1 | 6,3 | 3,8 |
| Kolumbia | 5,4 | 3,6 | 2,9 | 1,6 | 1,7 | 3,1 |
| Costa Rica | 5,9 | 2,5 | 3 | 2,8 | 4,5 | 2,8 |
| Mexikó | 6,7 | 1,9 | 3,7 | 2,4 | 4 | 3,6 |
| Peru | 4,5 | -0,5 | 4,3 | 2,7 | 8,3 | 5,2 |
| Uruguay | 2,2 | 0,2 | 3,8 | 2,8 | 6,2 | 3,6 |
| Venezuela | 3,9 | 0,9 | 4,7 | 3,6 | 4,9 | 4,9 |
| Latin-Amerikai átlag | 4,8 | 1,4 | 3,8 | 3,3 | 5,1 | 3,8 |
| Dél-Korea | 7,9 | 8,7 | 6,3 | 3,8 | 2 | 5 |
| Malajzia | 7,2 | 6 | 7,2 | 2,5 | 3,5 | 5,3 |
| Fülöp szigetek | 5,4 | 1,8 | 3,1 | 1,4 | 5 | 2,6 |
| Szingapúr | 9,4 | 7,4 | 7,7 | 4,2 | 4 | 3,6 |
| Tajvan | 9,7 | 8 | 6,4 | 3,2 | 3,3 | 1 |
| Thaiföld | 7,5 | 7,9 | 4,6 | 2,3 | 3,3 | 6,2 |
| Kelet-Ázsiai átlag | 7,9 | 6,6 | 5,9 | 2,9 | 3,5 | 3,9 |

Forrás: Haggard - Kaufman 2008: 187

Latin-Amerika korábbi jóléti modelljeiben a szolgáltatások szelektíven jutottak el a polgárokhoz, a városi, piacra dolgozó szektorokat érték, viszont a legszegényebb, vidéki cselédsorban élő, az agráriumban illetve a kiterjedt informális szektorban dolgozó rétegeket viszont alig.⁴²² Az importhelyettesítő latin-amerikai rendszerek társadalombiztosítására jellemző, a társadalmi egyenlőtlenséget növelő dualizmus eleven cáfolata annak a friedmani elképzelésnek, hogy a jóléti állam lényege az eredményegyenlőség biztosítása. A neoliberális rezsimok viszont jóléti politikájukat szegénységpolitikaként értelmezték, aminek *relatív* haszonélvezői voltak a korábbi rezsim által elhanyagolt vidéki, szegényebb rétegek. A politikai szintén feltűnt - nem feltétlenül neoliberális - „politikai vállalkozók”, az új populista irányzat is azzal igyekezett a szélesedő demokrácia körülményei közt támogatást szerezni, hogy viszonylag olcsó állami jóléti ellátásokkal a korábban marginalizált, lefedetlen társadalmi csoportok körében növelte népszerűségét. Ennek során a korábbi jóléti rendszerből hasznot húzó tradicionális szavazóbázis képviselte meggyengült.⁴²³ A reformok gyakran folyomottak a jóléti ellátások decentralizációjához, hogy gyengítsék a közszektor agilis érdekvédőit. Ebben a céljukban messze jutottak, de a történelmi örökséget teljesen nem számolták fel. Itt is érvényesült, bár némileg más jelleggel az a fejlett országokban is megfigyelhető folyamat, hogy az ipari munkásság - itt mint az importhelyettesítő modell jóléti intézményeinek „privilegizált” haszonélvezője - illetve a szakszervezetek befolyása a jóléti állam alakítására csökkent, illetve szélesebb kedvezményezett és érdekelt csoportok hatása érvényesült.

A régióra jellemző hasonlóságok ellenére is jelentős különbség tapasztalható az egyes latin-amerikai országok által követett politikák közt. Chile a neoliberális tanok

⁴²¹ Haggard – Kaufman 2008: 283

⁴²² Haggard – Kaufman 2008: 4, 9, 194-195

⁴²³ Haggard – Kaufman 2008: 16-17, 200

mintatanulójaként viselkedett, de Brazília, Costa Rica, Uruguay mindig távolságtartással viszonyult a washingtoni konszenzushoz. A neoliberális irányzat élharcosai Chilében a diktatúra körülményei között hajtották végre neoliberális szellemben a jóléti állam visszaszorítását és privatizálását, Argentínában és Mexikóban pedig demokratikus vagy kvázi-demokratikus rendszerekben azon pártok, amelyek korábban a jóléti intézmények kiépítésében játszottak szerepet. Az, hogy igen eltérő politikai berendezkedésekben is egy irányban mozgott a gazdaságpolitika, a globalizáció egységes hatására utalhatna. Azonban a globalizáció döntő és determinisztikus hatása ellen szól, hogy a legnehezebb időszakban, a '80-as években is voltak olyan országok, jellemzően a demokrácia magasabb szintjét elérő, erősebb belső integrációt, társadalmi tőkét felmutató országok, melyek nem engedtek nagyobb befolyást a neoliberális reformoknak, és nagy vonalakban megőrizték jóléti rendszerük alapvonásait. A neoliberális reformokban nagyobbat lépők közt annak idején a diktatórikus Chile képviselte az úttörő szerepét, a népi beleszólás lehetőségét akár korlátozottan is megadó rezsimek visszafogottabbak voltak. A globalizációs „űthenger” léte ellen szól továbbá, hogy amint a gazdasági válság enyhülni kezdett, a szavazói nyomás pedig teret nyert az autokratikus, diktatórikus rezsimek bukásával/átalakulásával, a '90-es években, aztán különösen a 2000-es években a jóléti intézmények újraépülése – megint csak jelentős országok közti különbségek mellett – elindulhatott.⁴²⁴ A '90-es évektől, mikor a neoliberális hegemonia megroggyant, a nemzetközi pénzügyi intézmények (köztük a térségben jelentős aktivitást mutató Világbank és Inter American Development Bank) is lassan levonták a tanulságot korábbi politikájuk kudarcaiból, a szociális védelem igényének elfogadása az új politikai hullám alaptényezőjévé válik.

Állami jóléti kiadások alakulása Latin-Amerikában, GDP %

| | Összes szociális kiadás | | Oktatás | | Egészségügy | | Társadalombiztosítás | |
|--------------------------------------------------------------|-------------------------|-----------|-----------|-----------|-------------|------------|----------------------|------------|
| | 2000-2001 | | 2000-2001 | | 2000-2001 | | 2000-2001 | |
| | szint | változás* | szint | változás* | szint | változás** | szint | változás** |
| Korai átmenet*** | 17,9 | | 6,5 | | 3,7 | 0,3 | 4,6 | |
| Bolívia, Haiti stb. | | | | | | | | |
| Közepes átmenet | 8 | 3,2 | 3,9 | 1,7 | 2,1 | 0,4 | 1 | 0,6 |
| Paraguay, Közép-Amerikai országok stb. | | | | | | | | |
| Teljes átmenet | 14,2 | 2,6 | 3,9 | 0,8 | 2,7 | 0,2 | 7,1 | 2,4 |
| Brazília, Mexikó, Venezuela, Peru, Kolumbia, Costa Rica stb. | | | | | | | | |
| Előrehaladott átmenet | 20,2 | 3,1 | 4,7 | 1,5 | 4,3 | 0,4 | 9,2 | 0,7 |
| Argentína, Chile, Kuba, Uruguay stb. | | | | | | | | |

*1990-91-hez képest, **1996-97-hez képest *** A demográfiai pálya szerint kategorizálta Draibe és Riesco az országokat

Forrás: Draibe – Riesco 2007: 29

A latin-amerikai országok korábbi, USA-dominálta külpolitikai függésrendszere is lazul, a többi feltörekvő állammal, Kínával, Indiával és az EU-val való, kiegyenlítettebb erőviszonyok melletti intenzív kapcsolatépítés során. A latin-amerikai országok az USA uralta NAFTA-val szemben a Mercosur felélesztésén munkálkodnak, amelyet az Európai Unióban megvalósult integrációs minta felé próbálnak fejleszteni (azaz túllépve a szabadkereskedelmi övezet modelljén a jóléti jogosultságok átvihetőségét is tartalmazó jogharmonizáció irányába). Egy új, a neoliberális doktrínán részben túllépő, fejlesztő állam modellje körvonalazódik, ahol az állam specifikus, rendszerfenntartó, stabilizáló funkcióit megerősítik. A költségvetési hiány csökkentését célzó, akár ortodoxnak is mondható politikák követésével a spekulatív támadások általi sebezhetőséget mérsékeltek, és ezáltal tették stabilabbá a jóléti intézmények

⁴²⁴ Draibe – Riesco 2007: 55

finanszírozását (ami korábban állandó ad hoc visszavágásoknak volt kitéve a pénz és tőkepiacok értékítéletének hektikus ingadozása miatt). Ez akár úgy is értelmezhető, mint a fiskális felelősség fontosságának felismerése a hiperinflációs korszakok negatív élménye nyomán, de úgy is, mint annak tudatosítása, hogy a nemzetgazdaság lehetőség szerint szuverén fejlesztésének, a külső inadekvát intervenció megelőzésének ez a feltétele. Ebbe illeszkedik annak elfogadása, hogy adókat kell emelni a szociálpolitikai igények kielégítésére. Fordulatot jelent a neoliberális időszakhoz képest, hogy a természeti erőforrások adóztatásához fordulnak (korábban a kitermelő szektorba érkező külföldi befektetések adómentességet kaptak, ami túlberuházáshoz, túlzott kitermeléshez, elszegényítő növekedéshez vezetett). Azaz nincs ellentmondásban az óvatos makrogazdasági menedzsment a nemzeti érdekeknek elkötelezett állami aktivitás növekedésével. A fiskális és monetáris politikában nagyobb megfontoltság jellemzi ezt a modellt, erősebb, a versenyképességet fokozó reguláció, nagyobb átláthatóság, kevésbé korrupt adminisztráció, jobb adózási fegyelem. Végeredményben világossá válik ebben a kontextusban is, hogy a nemzeti keynesianizmus vége (*amennyiben* ezen a deficités költségvetéspolitikával foglalkoztatást növelő politika igenlését értjük) nem a jóléti állam vége.⁴²⁵ Az új latin-amerikai fejlesztő állam tulajdonosként nem (bár Venezuela ebben kivétel) kíván újra teret nyerni, hanem az üzleti és közösségi szféra közti együttműködést fejleszti, sajátos módon a neoliberális korszakban vagyona szert tett új vállalkozói és középosztállyal együttműködve. A jóléti állam megindult terjeszkedése az államképesség átfogó növelésébe, a gazdasági nyitás belső feltételeinek átalakításába illeszkedik. A neoliberális reformok idején kialakult, magánellátókra épülő szociálpolitikával való elégedetlenség nem a régi modellhez való visszamenést jelenti (bár annak megerősítésére is sor került több esetben), hanem többpilléres rendszerek alakulnak ki, ahol a megerősített közösségi szektor jobb szolgáltatást kíván nyújtani a többségnek.⁴²⁶

A neoliberális ideológia jegyében végrehajtott reformok jelentős változásokat idéztek elő a latin-amerikai országok jóléti ellátórendszerében. A *nyugdíjrendszereket* a tőkefedezeti modell jegyében alakították át. A változás mértéke jelentősebbnek tűnik, mint a kelet-európai országok esetében, amennyiben a levont járulékoknak a privatizált pillérbe menő hányadát tekintjük. A markáns változásban közrejátszott a válságos időkben befolyást szerző IMF, mely ebben az időben egyértelműen a nyugdíjrendszerek privatizálását, tőkésítését támogatta. Az IMF által is erőltetett reformgondolkodást a tőkefedezeti vs felosztó-kirovó dichotómia uralta, elfedve, hogy az igazán lényeges kérdés a nyugdíjrendszer járadékkal vagy járulékkal való meghatározottsága.⁴²⁷ Az öregedéssel járó probléma, amire Kelet-Európában hivatkozni lehetett Latin-Amerikában egyáltalán nem állt fenn, így más indokkal – ürüggyel – sikerült politikai támogatást szerezni számára. A privatizációnak azonban ellenállt a térség legnagyobb gazdaság, Brazília, és viszonylag kisebb súlyú maradt a második, a magánpillér a neoliberális doktrínáktól idegenkedő olyan országokban, mint Uruguay és Costa Rica. Azaz ha érvényesült is a globális pénzügyi rendszer részéről finanszírozási oldalról nyomás a jóléti állam átalakítására, vagy (ha a nyugdíjreformot ekként értelmezzük) leépítésére, akkor ezt a helyi tényezők nagyban moderálták. Az ellenálló országok közül Uruguay-ban és Costa Rica-ban hagyományosan erős volt a demokrácia, univerzálisabb jóléti rendszert örökölt meg az importhelyettesítő korszakból, regionális összevetésben szélesebb rétegek támogatták a fennálló jóléti rezsimeket, esetleg egyéb specifikus tényezők is jelentkeztek.

⁴²⁵ Draibe – Riesco 2007: 65; Glatzer – Rueschemeyer 2005: 15

⁴²⁶ Draibe – Riesco 2007: 67-69

⁴²⁷ Németh 2009

A magánnyugdíjrendszerek néhány jellemzője Latin-Amerikában

| | A 2. pillérben várt járadék aránya | A 2. pillérbe menő járadék aránya | A 2. pillérbeli dolgozók aránya | Hozzájárulást teljesítők a dolgozókorúak arányában |
|------------|------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------------------|
| Argentína | 54 | 0,41 | 0,67 | 39 |
| Brazília | 0 | 0 | 0 | 31 |
| Chile | 100 | 1 | 0,95 | 43 |
| Kolumbia | 100 | 0,93 | 0,38 | 27 |
| Costa Rica | 20 | 0,36 | 1 | 47,2 |
| Mexikó | 91 | 0,82 | 1 | 30 |
| Peru | 100 | 1 | 0,58 | 20 |
| Uruguay | 48 | 0,37 | 0,39 | 78 |
| Venezuela | n.a. | n.a. | n.a. | 30 |

Forrás: Haggard - Kaufman 2008: 209

Az uralkodó neoliberális ideológia, az ezt képviselő, a válság nyomán befolyását növelő pénzügyi technokrácia és a lakosság egyes – akár jelentős – rétegeinek támogatása párosult a globális nyugdíjalapok növekvő hatalmával. Utóbbiak vagyona a világ GDP-jének 43%-át (12 000 mrd USD-t) tette ki 2000 körül. Az alapok a nemzetközi tőkeáramlás generátorai és haszonélvezői. Növekedésükben az IMF latin-amerikai és kelet-európai országokban kifejtett propagandája is szerepet játszott, ugyanakkor óriási vagyonukból nyilvánvalóan következő lobbijerejüket sem lehet lebecsülni sikeres terjeszkedésükben. Az általuk követett üzleti gyakorlat (ellenséges felvásárlások, részvényárfolyam maximalizálás, munkabéreköltség csökkentési nyomás, a gyors megtérülés miatt a nagyobb vállalatokba való beruházás előnyben részesítése) hozzájárultak a globalizáció negatív tendenciáinak erősödéséhez.⁴²⁸ Ugyanakkor a feltörekvő országok történetének különbsége mutatja, hogy determináló tényezőt nem jelentettek.

Peruban az állami nyugdíjrendszerrel szembeni averzió és a fogékonyság a technokraták és az IMF javaslatai iránt az igen magas adminisztrációs költségek és a hivatalnokok patronázs keretében való kinevezése miatt is kialakult. Persze a lakossági érintettség nem volt túl széles, hiszen az informális szektor alkalmazza a népesség döntő többségét, amely nem fizetett járulékot az állami nyugdíjalapba sem. A magánnyugdíjpénztári rendszert Fujimori a szükségállapot körülményei közt, rendeleti úton vezette be, azaz a polgárok véleménye nem jött számításba.⁴²⁹

Mexikóban szintén a technokrata liberálisok befolyására vezethető vissza a nyugdíjrendszer privatizálása, amelyet az egyébként itt viszonylag befolyásos szakszervezetek annyiban tudtak befolyásolni, hogy a társadalombiztosítási nyugdíjadminisztráció lehetőséget kapott a magánalapokkal való versenyre.

Venezuelában a '80-as években összeomló olajár nyomán bekövetkező gazdasági válság temette maga alá az üzleti elit, a középosztály és az olajipari munkásság együttműködésére épülő jóléti rendszert. A technokrata liberálisok kezdték formálni a napirendet függetlenül attól, hogy a politika bal vagy jobboldalára sorolt párt kormányzott, és hogy a kampányban esetleg a neoliberális irányzat vehemens kritikusaiként jutottak győzelemre. A gazdasági egyensúly megteremtése mellett a gazdaságpolitika a deregulációra és a jóléti rendszer jelentős szerkezeti átalakítására törekedett. Ennek részét képezte a nyugdíjrendszer privatizálása a '90-es évek második felében. Az összes pályakezdőnek és bizonyos kor alatti munkavállalóknak volt kötelező a belépés. Ezzel párhuzamosan megszüntették a tanárok, olajipari munkások és katonák speciális alapjait, ami a korábbi rendszer korporatista

⁴²⁸ Ellison 2007: 136-137

⁴²⁹ A következőkben Haggard és Kaufman (2008) alapján mutatom be az egyes latin-amerikai országokban tapasztalható fejleményeket.

elemeinek világos meggyengülésének jele. Figyelemre méltó, hogy a reformnak nemcsak a korporatista érdekcsoportok, de a politikai pártok egyike sem állt ellen. Ebben a korábbi nyugdíjrendszer korrupciója – a nyugdíjra jogosultak olykor csak hálapénzért juthattak járadékukhoz – is szerepet játszhatott. A nyugdíjreformot az újabb olajáresés és gazdasági visszaesés nyomán elnökké választott Chávez később alkotmánymódosítással visszacsinálta.

Peruhoz hasonlóan Argentínában az infláció megfékezése teremtett széles támogatást annak a neoliberais irányzatnak, amely a nyugdíjrendszer privatizációját, chilei szakértők bevonásával megkezdte. A hangsúlyozott előnyök a megtakarítások növelése és az implicit államadósság csökkentése volt. Az átmenet költségeit, azaz a költségvetési hiány tartós és jelentős megugrását az igényjogosultság csökkentésével és a járadékok limitálásával finanszírozták. Viszonylag széles támogatottsága volt a javaslatnak, de a még befolyásos nyugdíjas és szakszervezeti érdekcsoportok elérték, hogy a teljes privatizáció helyett többpilléres rendszert fogadjanak el, a szakszervezetek saját alapokat hozhassanak létre, nem emelték a nyugdíjkorhatárt, és nem csökkentették a régi nyugdíjrendszerbeli minimális nyugdíjakat. Néhány év múlva azonban az infláció sikeres megfékezésének eszközeként propagált árfolyamrendszer (a currency board) védelmére hivatkozva a minimális nyugdíjra vonatkozó garanciákat kiiktatták, amint a helyettesítési rátára vonatkozó garanciát is, és maximálták a juttatásokat, deindexálták a minimális kifizetéseket.

Brazíliában ugyan a '90-es évek elején előkerült a nyugdíjrendszer privatizációja, de az ezt támogató elnök bukásával lekerült a napirendről. Sajátos módon az itteni technokratákat, joggal, az fogta vissza, amitől Argentínában nem tartottak: a rendszer bevezetésének átállási költségei. A hosszas alkuk során véglegesített reformok kimerültek a korai nyugdíjazás korlátozásában és egyes speciális kedvezmények megszüntetésében. A '98-as válság hatására és a növekvő nyugdíjkiadások miatt sikerült az elnöknek némileg csökkenteni a juttatásokat, döntő részben azonban csak a kevésbé lefedett magánszektorban.

Uruguayban a neoliberais reformerek előtérbe kerülésének feltételei hiányoztak: nem volt pénzügyi válság vagy vágató infláció, az alkotmány pedig mélyen beágyazta a jóléti jogokat azzal, hogy népszavazást írt elő szociális kérdésekben. A nagyvonalú nyugdíjrendszer ugyan költségvetési problémák forrása (1994-re a nyugdíjkiadás elérték a GDP 20%-át, bár utána 2004-ig csökkenésnek indultak), de a demokrácia körülményei közt nem tudnak parametrikus változást elérni, azt a szakszervezetek, a politikai ellenzék és a nyugdíjas szervezetek megakadályozzák. A szavazópolgárok 30%-ának nyugdíjjövedelme is van. Hosszas tárgyalások után sikerült egy kisebb magán pillért létrehozni a '90-es évek második felében, ez azonban csak a 800\$/hó feletti keresetűeknek kötelező. Ebben is – a térségben egyedülálló módon - garanciát nyújtanak a hozam minimális szintjére.

Costa Ricában a meglevő nyugdíjrendszer konszolidálására került sor – erre a tanárok nyugdíjalapja esetében volt szükség -, a korhatárt és a járulékokat viszont nem emelték a politikai ellenállás miatt. A 2000-es évek elejére ugyan a nyugdíjrendszert részlegesen privatizálták, mindazonáltal a reform kitárgyalásos útja széles támogatást biztosított a többpilléres rendszer számára. A változás mérsékelt: minden pályakezdő köteles belépni, de kicsi a befizetendő járulékhányad.

Kolumbiában a '90-es években az addigi liberálkonzervatív irányzattal szakító politikai erők kerültek hatalomra. 1991-ben Brazíliához hasonlóan alkotmányban rögzítették az állam jóléti kötelezettségeit, és a szociális kiadások tartós növekedésnek indultak. A kormányzat baloldali jellege azonban nem volt akadálya annak, hogy a nyugdíjrendszerben privatizáljanak, amit a többi jóléti ellátás kiterjesztésének pozitív fogadtatása tett elfogadhatóvá a választók számára.

Chilében a Pinochet rezsim bukása után a demokratikusan választott kormányok mozgásterét csökkentette, hogy a korábbi rezsimet támogató technokraták befolyása számottevő maradt, és a privatizált jóléti rendszerben érdekeltek alkuereje, azaz az elődök

öröksége érvényesült. A privatizált rendszer első jogosultjainak nyugdíjba vonulásával láthatóvá vált, hogy a bevezetéskor remélt helyettesítési rátát nem tudja a rendszer biztosítani (egyebek szerint annak mindössze a felét képes), és sokan a jogosultsági kritériumot jelentő 20 éves szolgálati idővel nem rendelkeztek. Annyi változás történt, hogy javították a magánnyugdíjpillér átláthatóságát és biztonságát. Jelentősebb intézkedést jelentett viszont, hogy a '80-a években értékvesztést szenvedett, még a korábbi nyugdíjrendszerben megítélt nyugdíjak vásárlóértékét növelték.

Az *egészségügyben* a három feltörekvő régió közül a legmarkánsabban Latin-Amerikában nő az állam részvétele a finanszírozásban. Történik ez annak ellenére, hogy – mint Haggard és Kaufmann (2008: 211) megállapítják – az országok többsége (Kolumbia és kisebb mértékben Brazília kivételt képez) kevés erőfeszítést tett egy átfogó és univerzális társadalombiztosítás és ellátás megteremtésére. Ezért az állam térnyerése célzott emberi erőforrás fejlesztő programok formájában jelentkezik, gyakran az elmaradott régiók népességére koncentrálva. E programok finanszírozása számottevően függ a fiskális körülményektől. A magánkiadásokon belül jelentősen nő a magánbiztosítás közvetítésével finanszírozott hányad, Kelet-Ázsiával és Kelet-Európával összehasonlítva itt a legmagasabb, ami a globális pénzügyi szektor viszonylag erős (a nyugdíjrendszerek esetében is megmutatkozó) befolyására vezethető vissza.

Állami egészségügyi kiadások Latin-Amerikában, GDP %

| Argentína | | Chile | | Brazília | | Uruguay | | Mexikó | |
|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* |
| 4,3 | 5,1 | 2,5 | 3,7 | 2,7 | 3,5 | 2,0 | 5,9 | 2,8 | 2,7 |
| Kolumbia | | Peru | | Costa Rica | | Venezuela | | | |
| 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* | | |
| 3,0 | 5,1 | 2,6 | 2,5 | 6,3 | 5,9 | 2,3 | 2,7 | | |

*Az időszakban rendelkezésre álló legkésőbbi adat

Forrás: World Development Report 1998/1999

és http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Tables_rev.xls

Peruban az állam mint finanszírozó szerepe nőtt, amennyiben a legszegényebbekre is kiterjesztették az alapegészségügyi szolgáltatást a '90-es évek közepén, viszont az ellátásban az állam igyekezett visszavonulni: erőltették a versenyt a magánkórházakkal, az orvosok és nővérek alkalmazásában pedig a határozott időre szóló szerződéses formára tértek át.

Venezuelában a '90-es években az egészségügyben liberális szellemű, magánbiztosításra és –ellátásra alapozott rendszert hoztak létre, amely korlátozott hozzáférést biztosított a támogatott egészségügyi szervezetekhez. Chávez azonban a 2000-es években alkotmánymódosítással visszacsinálta a korábbi időszak egészségügyi reformjait, az olajipar bevételeire alapozott intézkedései példátlanul széles hozzáférést biztosítottak az ellátáshoz, amelyet 10 000 kubai orvossal erősítettek meg.

Argentínában a neoliberális korszak előtt 300 szakszervezeti tulajdonban levő egészségügyi szervezet nyújtott biztosítást és szolgáltatást a formális szektorban dolgozók többségének. Az adót a szakszervezet kapta, és ebből finanszírozta a vele szerződő magánkórházak és magánbiztosítók szolgáltatásait. A rendszer elleni kritika a költséghatékonyság és verseny hiánya volt, ezen akartak a peronista elnök (Menem) reformjai változtatni, ezek azonban megbuktak a szakszervezetek és a meglévő rendszer haszonélvezőinek ellenállásán.

Brazíliában az alkotmányba foglalt reform a magánkórházak és ellátók politikai és pénzügyi befolyásának visszaszorítását célozta. Az ágazat finanszírozása azonban ennek ellenére is problémát okozott. Az egy főre eső egészségügyi kiadás nőtt a '90-es évek közepén, azonban a délkelet-ázsiai válság ezt a területet is negatívan érintette. A rendszer ésszerűsítése mindazonáltal előre haladt: azoknak a tagállamoknak a szövetségi támogatását növelték, amelyek elfogadták a központi ellenőrzési és értékelési rendszer megerősítését. Ennek köszönhetően 2002-re majdnem az összes önkormányzat teljesítette az előírt feltételeket az alapellátásban. Azaz a demokratikus rendszer bizonyította, hogy jelentős reformokra képes.

Kolumbiában az egészségügy átalakítása egyszerre jelentette a liberalizációt és az ellátások bővítését. Az előbbi a magánbiztosítók beengedését és a kórházak teljesítményalapú finanszírozását jelentette, a bővítés pedig – és ez tette népszerűvé a programot - abban jelentkezett, hogy az alacsony jövedelmű családok bejelentkezhetek az egészségügyi ellátószervezetek támogatott rendszerébe, és egy átmeneti időszak után a járulékos rendszerben járó ellátásokra is jogosulttá válhattak. A program hozzáférést javító intézkedései révén 1993-ról 1997-re a korábbi 20-ról 56%-ra nőtt a lefedett népesség aránya. Viszont a költségcsökkentő intézkedésekben lassú volt az előrelépés.

Chilében kontraszelekció (adverse selection) érvényesült a magánalapok működésében, a nagy kockázatú egyéneket nem fogadták be, azok ellátása az állami alapra maradt. Míg a lakosságnak csak 26%-át szolgálják ki a magánbiztosítók, a járulékok 69%-a érkezik ide. A 2000-es évek első felében kísérlet történt arra, hogy a tehetős egészségbiztosítási alapokat a szegények támogatására készítsék, de az erre irányuló törvényjavaslatok nem állták ki az alkotmányosság próbáját. Ettől függetlenül a demokratikus állam a '90-es években a közegészségügyi ellátás finanszírozását növelte, új célzott ellátást biztosított a terhes anyák, idősek és sérülékeny csoportok számára.

Az egészségügyi kiadások néhány jellemzője Latin-Amerikában

| | Állami
egészségügyi
kiadás/összes kiadás | | Magán
egészségügyi
kiadás/összes kiadás | | Zsebből
fizetés/magánkiadás | |
|------------|------------------------------------------------|------|-----------------------------------------------|------|--------------------------------|------|
| | 1996 | 2005 | 1996 | 2005 | 1996 | 2005 |
| Argentína | 57,6 | 44,2 | 42,4 | 55,8 | 70,4 | 48,8 |
| Brazília | 40,4 | 53,7 | 59,6 | 46,3 | 68,6 | 64,4 |
| Chile | 47,4 | 47,1 | 52,6 | 52,9 | 51,5 | 46,1 |
| Kolumbia | 64,8 | 85,8 | 35,2 | 14,2 | 85,4 | 44,6 |
| Costa Rica | 76,2 | 77,1 | 23,8 | 22,9 | 87,5 | 88,7 |
| Mexikó | 41,4 | 47,1 | 58,6 | 52,9 | 96,6 | 94,4 |
| Peru | 51,6 | 47,3 | 48,4 | 52,7 | 88,2 | 79,4 |
| Venezuela | 50,8 | 42,9 | 49,2 | 57,1 | 89,1 | 88,2 |
| Átlag | 53,8 | 55,7 | 46,2 | 44,4 | 79,7 | 69,3 |

Forrás: Haggard - Kaufman 2008: 213

Az *oktatás* területén Latin-Amerikában a reformok kisebb ellenállással szembesültek, mint a nyugdíj és az egészségügy terén, mivel az alapvető cél kevésbé az ellátás finanszírozásának gyökeres megváltoztatása, mint inkább a minőség javítása volt. Ahol korábban erős volt a közszolgálati szakszervezet, ott az átalakulás során tudta érvényesíteni befolyását (azaz a sajátos latin-amerikai korporatizmus ezen a területen fenn tudott maradni) Komolyabb ellenállás akkor jelentkezett, ha a reformerek a szakszervezet erejét akarták gyengíteni, és ahol az érdemalapú javadalmazásra akartak áttérni.

Állami oktatási kiadások Latin-Amerikában, GDP%

| Argentína | | | Chile | | | Brazília | | | Uruguay | | | Mexikó | | |
|-----------|----------------|----------------|-------|----------------|----------------|------------|----------------|----------------|-----------|----------------|----------------|--------|----------------|----------------|
| 1980. | 1990–
1995* | 2000–
2007* | 1980. | 1990–
1995* | 2000–
2007* | 1980. | 1990–
1995* | 2000–
2007* | 1980. | 1990–
1995* | 2000–
2007* | 1980. | 1990–
1995* | 2000–
2007* |
| 2,7 | 4,5 | 4,9 | 4,6 | 2,9 | 3,4 | 3,6 | .. | 5,2 | 2,3 | 2,8 | 2,8 | 4,7 | 5,3 | 4,8 |
| Kolumbia | | | Peru | | | Costa Rica | | | Venezuela | | | | | |
| 1980. | 1990–
1995* | 2000–
2007* | 1980. | 1990–
1995* | 2000–
2007* | 1980. | 1990–
1995* | 2000–
2007* | 1980. | 1990–
1995* | 2000–
2007* | | | |
| 1,9 | 3,5 | 3,9 | 3,1 | .. | 2,7 | 7,8 | 4,5 | 5,0 | 4,4 | 5,2 | 3,7 | | | |

*Az időszakban rendelkezésre álló legkésőbbi adat

Forrás: World Development Report 1998/1999

és http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Tables_rev.xls

Mexikóban az iskolarendszer felügyeletét a minőségjavítás és a szakszervezetek befolyása csökkentésének szándékával állami szintre delegálták. Ennek ellenére az oktatói szakszervezetek befolyása viszonylag jelentős maradt, és a reform is visszafogottabb, mint Argentínában és Brazíliában.

Argentínában a '90-es évek elején a tartományokra testálták a középiskolák finanszírozását, de a szakszervezetek kiharcolták a szövetségi támogatások növelését, és megtartották az előmenetel és kinevezés feletti ellenőrzésüket. A kormányzat ennek ellenére nem volt képes finanszírozási kötelezettségének eleget tenni, a '90-es évek végi pénzügyi összeomlás az oktatási rendszert is maga alá temette.

Venezuelában a '90-es évek során az oktatási kiadások sem nőttek, fordulatot itt is Chávez politikája hozott. A program részét képezte a középfokú végzettség növelése a diákoknak nyújtott ösztöndíjrendszer révén.

Brazíliában a magas felsőoktatási kiadásokból átcsoportosítva kívántak volna forrást teremteni az elemi oktatás fejlesztésére, de ez a kísérlet kudarcba fulladt az érdekeltek ellenállása miatt. Ennek hatására az elemi oktatási kiadásokon belüli átcsoportosításra került sor. A szegényebb észak-nyugati térségben, elsősorban a tanárok fizetésének emelésével növelték a szövetségi támogatást, azzal párhuzamosan, hogy az egy gyerekre eső elemi oktatási kiadások alsó szintjére vonatkozó küszöböt írtak elő. Többek közt a tehetősebb tartományok tanárai is kritizálták a reformokat.

Uruguayban a '90-es évek második felében világbanki hitel igénybevételével az óvodai ellátást 5 éves kortól kötelezővé tették. Ebben az időszakban az oktatási kiadások is emelkedésnek indultak. A meglevő rendszer jelentős átszervezésére nem került sor.⁴³⁰

Kolumbiában a jóléti elkötelezettség a '90-es években az oktatásban is érvényesült. A decentralizáció, melytől a hatékonyság növelését várták, nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket, viszont a tanárok fizetése és létszáma emelkedett.

Chilében az új demokráciában pántlikázott adókból finanszírozták az oktatási kiadások növelését; az óvodai ellátást kiterjesztették, meghosszabbították az iskolában a tanítási időt, fizetést emeltek a juttatások érdemalapúvá tétele és rugalmasságának növelése mellett; a tanárok munkafeltételeit is javították.

Latin-Amerikában a gazdasági válság és szerkezetváltás következtében növekvő munkanélküliség, elszegényedés kezelésének módja a szociális *segélyezés* rendszerének kibővítése volt. Célzott szegénységellenes programok, feltételhez kötött emberi tőke fejlesztő programok, közmunkaprogramok, iskolalátogatáshoz kötött családi jövedelemkiegészítő támogatások nyertek teret. Tudatosan törekedtek a korábban kialakult társadalombiztosítási programok forrásainak átcsoportosítása ezekre a célokra. A reformok ilyenén stílusában –

⁴³⁰ Haggard – Kaufman 2008: 291

mint mondtam – a nemzetközi pénzügyi intézmények igénye, a költségvetési korlátok hatása is kifejeződött. A társadalombiztosítási jogosultságok alapján járó ellátások nem terjedtek el (valamirevaló munkanélküli ellátást Chile, Argentína, Uruguay és Venezuela nyújt). A segélyek költségvetési feszültségek esetén könnyen elvonhatók, csökkenthetők, a külföldi hitelezők és a nemzetközi intézmények ezért kedvelték ezeket. Kétségtelenül hatásosnak bizonyultak, amennyiben a lakosság legszegényebb 40%-a esetében jelentősen növelték a jövedelmeket, és így mérsékeltek a szegénységet.

Egyes kirívó esetekben az elsősorban a humán tőke felhalmozásra építő kelet-ázsiai modellel szögesen ellentétes, „neoliberális populizmusként” is emlegetett intézkedésekre került sor Latin-Amerikában: Peruban Fujimori idején kivették az alkotmányból a szavazati jog írni-tudáshoz kötésének előírását, ami lehetővé tette, hogy a privatizációs bevételekből finanszírozott szociális segélyekkel az elnök bebiztosítsa választási győzelmét. A szegénységellenes alaphoz finanszírozott segélyek kielégítették a nemzetközi pénzügyi intézmények ízlését, a korrupció és patronázs ellenére a célzottság megfelelő volt, 80%-ban elérte a mélyszegénységben élőket.

Mexikóban a '80-as évek végén az erősödő – és csak választási csalással félreállított – baloldali ellenzék növekvő befolyásának és az évtizedek óta kormányzó párton (PRI) belüli korporatista tábornak az ellensúlyozása érdekében növelte a kormány a szegénységellenes programok finanszírozását. Peruhoz hasonlóan az elnök (Salinas) hatalmának megőrzését szolgálta az új program, mivel lehetővé tette számára, hogy a megválasztása szempontjából kényes körzetekbe maga ossza szét a forrásokat. A rendszert az 1994-ben a válság miatt elbukó Salinas utódja, Zedillo is megtartotta, azonban formálisabb, klientelizmustól mentes keretek közé terelte. A jogosultságot ettől fogva személytelen kritériumokhoz, iskolátogatáshoz kötve és egészségügyi feltételek alapján állapították meg a hivatalok. Ez a program 2005-re már 5 millió családot ért el (bár ez még mindig csak a fele a mélyszegénységben élőknek), ezeknél jelentősen növelte a jövedelmet, elősegítette a humán tőke felhalmozást.

Lényegében hasonló vonalon mozgott a szociális segélyezés Venezuelában. Chávez előtt a '90-es évek növekedési szakaszában már lassú bővülés volt tapasztalható ezeknél a kiadásoknál. Ezt azonban a '97-es válság megakasztotta, és Chávez hatalomra kerülése sem változtatott azonnal rajta. Csak az újra beinduló gazdasági növekedésre és az olajipar államosításából származó jelentős többletjövedelmekre alapozva vált lehetségessé e téren kitörés, aminek következtében a GDP 3,5%-ára (a térségben példátlan szintre) emelkedtek a kiadások. A rendszert működtető intézményrendszer az elnököt támogató klientúra kiépítéséhez is hozzájárult, hasonlóan, mint Peruban és Mexikóban.

Argentínában a célzott szociális segélyezés kisebb súlyú volt a 2000-es összeomlásig, amikor a tömeges elszegényedés ellensúlyozására bevezetett, és a Világbank által támogatott jelentős közmunka programok indultak, jelentős részben az egészségügyi és oktatási programok rovására. A 2002-ben bevezetett közmunkaprogramban minden 18 év feletti gyermeket nevelő családfőnek munkát, vagy átképzési lehetőséget kellett biztosítani. A program a GDP 1%-ára tehető költséggel működött, 2 millió családot érintett, és szerepe volt abban, hogy a 2003-ban 45%-os szegénységi arány 2006-ra lecsökkent a korábbi 20%-os szint alá. A programban részt vevők jövedelme 2/3-ával nőtt. A közmunkában résztvevők 36%-a került magánvállalkozásokhoz, de a közösségi projekteken részt vevő többség is részben ipari tevékenységet végzett.

Braziliában a két nagy párt közti verseny eredményeként számottevően nőtt a szegény, iskoláskorú gyereket nevelőkre célzott, iskoláztatáshoz kötött segélyek összege, mely a GDP 0,15%-át tette ki. A 2000-es évekre már 11 millió család részesült belőle, jelentősen hozzájárulva a szegénység és az iskolából kimaradók arányának csökkentéséhez.

Chilében az új rezsim nem a duális jóléti rendszert, a neoliberális jóléti örökséget akarta alapjaiban felforgatni, hanem a szegénységellenes programra koncentrált. A régió egyik legsikeresebbnek tartott programját vezették be azzal, hogy a Pinochet rendszer maradékelven működő, szükséghelyzetben közmunkát nyújtó ellátási rendszerét egy célzott jövedelemkiegészítő támogatással váltották ki. A demokratikus átmenet és gazdasági növekedés időszakában gyorsan csökkent a szegénység, és javultak a jóléti indikátorok.

4.5.2.2 Kelet-Ázsia

A dél-kelet-ázsiai és a latin-amerikai fejlődést összehasonlító elemzések már évtizedekkel korábban hangsúlyozták, hogy igen jelentős, maradandó hatást gyakorolt a földviszonyok különbsége. Az Ázsiában korán, az '50-es években végrehajtott földreformok széles rétegek számára tették lehetővé a modernizációhoz való csatlakozást. A mezőgazdasági tevékenység sokaknak olyan kiegészítő tevékenység, amely egyfajta biztosításként működik.⁴³¹ A földtulajdon koncentrációja igencsak hátráltatta a többséget felemelő fejlődési pálya kialakulását, viszont a földreformok/földosztások jelentősen felgyorsították a humántőke felhalmozását. A földviszonyok a globalizációba való előnyös becsatlakozás szempontjából továbbra is döntőek. A különböző földbirtokszerkezet eltérő hatását jól mutatja Vietnám és Nicaragua újabb keletű példája. Vietnámban a földreform által viszonylag kiegyenlített tulajdonviszonyok lehetővé tették az exportkvóták megszüntetéséből – az ezek nyomán emelkedő rizsárakból - eredő hasznok szétterülését. (A dél-kelet-ázsiai országban a '90-es években a háztartások döntő többsége, 70%-a termelt rizst.) Nicaragua nagy latifundiumain viszont a kávékereslet és -termelés növekedése csak alacsony bérű munkalehetőséget teremtett, amit részben gyermekmunka igénybevételével elégítettek ki, ez azonban nem hozott általános javulást.⁴³² Ázsiában is vannak regionális eltérések, de nagy átlagban egalitáriusabb a földtulajdon eloszlása.⁴³³ A '70-es évek végén beinduló kínai fellendülés forrása is a mezőgazdaság felemelése volt a termelőknek a tervgazdaság elnyomó rendszere alóli felszabadításával, a piacra termelés engedélyezésével, részleges árfelszabadítással.⁴³⁴

A '80-as években kibontakozó adósságválság az ázsiai országokat kevésbé érintette, az 1998-as dél-kelet-ázsiai válság is többnyire (a Fülöp-szigetek kivételével) csak átmeneti negatív hatást gyakorolt a jóléti rendszerekre. Mivel a gazdasági gyarapodásban nem voltak olyan tartós, évtizedes visszaesések, mint a másik két régióban, ezért hiányzott az az erő, amely mozgósította volna egyrészt a jóléti kompenzációt igénylő választókat, másrészt a jóléti ellátások gyökeres visszaszorítását igénylő neoliberális technokráciát. A válság tartós hatása adott esetben nem a technokrata szakértői csoportok pozícióba kerülése volt, hanem egyes jóléti intézmények megerősítése. Koreában például a munkanélküli ellátást kiterjesztették, a szakszervezetek pozícióját pedig a munkapiaci deregulációs intézkedések elfogadásáért cserébe megerősítették. Thaiföldön a joguralom megerősítését és számos szociális jog (ingyenes oktatás a középiskolás korúaknak, egyenlő jog az alapegészségügyben és ingyenes ellátás a nélkülözőknek, segély a megfelelő jövedelem nélküli időskorúaknak) alkotmányba

⁴³¹ Draibe – Riesco 2007: 83-84 Prakash 2004: 35; Breman 1996: 242. diában a kisebb földek megléte nagyban segíti, hogy a családfő otthon hagyhatja a családot, mikor pl. téglaegetőként távolabb vállal munkát. Ezzel szemben a hivatalos, meghatározó álláspont az volt, hogy a kisparcella kolonc az emberek nyakán; ezzel érveltek a földreform ellenfelei is.

⁴³² Goldberg – Pavcnik 2007

⁴³³ Ezen a kontinensen is voltak késlekedők: a Fülöp-szigeteken csak az Aquino-kormány számolta fel az agrármonopóliumokat. (Haggard – Kaufmann 2008: 237)

⁴³⁴ Jordán – Tóth 2005: 246

foglalását hozta a válság. A munkavállalói érdekszervezetek a gazdasági fejlődés korábbi szakaszában általában nem tudtak akkora befolyásra szert tenni, mint Latin-Amerikában és Kelet-Európában, így a jóléti rendszert (annak adott típusát) konzerváló erőként sem tudtak általában megnyilvánulni.⁴³⁵ Ebben az ázsiai politikai rendszerek autoriterebb jellege is szerepet játszott.

A Kelet-Ázsiai országoknak abban is szerencsájük volt, hogy az őket sújtó legjelentősebb válság idejére, a '90-es évek végére az IMF is túl volt már némi tanulási folyamaton a latin-amerikai és kelet-európai kudarcai nyomán. Így – bár számos elemében kétséges javaslatot tett a válságba került országokban - mind Dél-Korea, mind Thaiföld esetében beleegyezett a szociális védőháló kiterjesztésébe, a deficit szociális kiadások növelése érdekében történő növelésébe.⁴³⁶

Tajvanon a '90-es évek közepén az idősek jövedelmének csak 18%-a származott a munkahelyi nyugdíjból, azaz a *nyugdíjrendszer* igen korlátozott hatókörű volt. A beinduló demokratikus versenyben aztán a pártok egymásra licitálva ígérték az időskori támogatások emelését. Ám a 2000-es évek közepéig kellett várni, míg egy széles lefedettségű, járulékmeghatározott rendszert vezettek be. Addig az öregekről és egyéb rászorulókról szükség esetén egy közsegélyprogram gondoskodott; ezen felül a parasztok és halászok kaptak egy alacsony fix összegű juttatást. A közsegély program keretében a kedvezményezettek átlagosan az egy főre eső GDP 22%-ának megfelelő összeget kaptak.⁴³⁷

Dél-Koreában jelentős változást az 1988-ben elfogadott nyugdíjtörvény hozott (ennek hatása csak nagy késleltetéssel fog jelentkezni a nyugdíjasok jövedelmében), mely szerint minden 5 fő felett foglalkoztató cégnek dolgozói után járulékot kell fizetni; ez alapján 20 éves befizetésével arányos járadékra számíthat a dolgozó. A megállapított járulék nem fedezi a törvény alapján előírt járandóságot (70%-os helyettesítési ráta 40 év szolgálati idő után), viszont a rendszer kiadásai csak 2008-tól, az első jogosultak nyugdíjba vonulásával fognak jelentkezni. A rizspiaci nyitással szembeni ellenállást leszerelendő a kormány a jogosultságot kiterjesztette a vidéki területek farmereire, halászaire és önfoglalkoztatóira is.

Thaiföldön az állami öregkori ellátás csak viszonylag későn jelent meg. A demokratikus fordulatok, majd az őket követő katonakormányok ugyan itt is a jóléti igények kielégítését ígérték, de más területekre összpontosítottak. A '90-es évek elején elindított járulékmeghatározott rendszer még 2004-ben is csak a munkavállalók 22%-át fedte le.

Szingapúrban a munkaadó és a munkavállaló által fizetett 20-20%-os hozzájárulásból tartanak fenn egy alapot (Central Provident Fund - CPF), melyben minden befizető egyéni számláin gyűlik az igen szabadon (akár ingatlanba is) befektethető forrás, azaz szigorúan járulékalapú, és nincs kockázatmegosztás. A jogosult 55 éves korában juthat hozzá vagyonához. A rendszer kockázatai a nagyobb válságok idején mutatkoztak meg, mikor a befektetések értéke drámaian esett. Emiatt, és a felhalmozott vagyonhoz való, nyugdíjba menetel előtti részleges hozzáférés miatt a rendszer alacsony, 25-35%-os bérhelyettesítési arányt biztosít a viszonylag magas járulék szint ellenére.

Malajziában a szingapúrihoz hasonló alap (Employees Provident Fund) szolgál az időskori ellátások biztosítására, amely szintén meglehetősen szabadon fektethet be az egyéni befizetők pénzéből, akik maguk is nagy szabadsággal kezelhetik befizetéseiket. A 2000-es évek közepén igyekeztek itt is korrigálni, látva, hogy a nyugdíjba vonuláskor nem kellően magas a

⁴³⁵ Haggard – Kaufmann 2008: 12, 181, 198

⁴³⁶ Haggard – Kaufmann 2008: 250, 251

⁴³⁷ Ramesh 2003: 89. Az egyes kelet-ázsiai országokban tapasztalható fejleményekkel kapcsolatban továbbá gazdag anyag található: Haggard és Kaufman (2008).

fedezet. Különbség azonban Szingapúrhoz képest, hogy az aktívkorúaknak csak a felét fedi le a rendszer.

Szingapúr és Malajzia jó példája annak, hogy a gazdasági nyitottság önmagában, a politikai rendszer jellemzőitől függetlenül nem vezet a jóléti állam megjelenéséhez, de annak a tézisnek is cáfolata, hogy a nyitás a jóléti állam leépüléséhez vezet, mivel a globális verseny miatt minimalizálni kellene a társadalom „nem produktív” kiadásait.⁴³⁸ A nyugdíj és egészségügyi célú levonások jelentősen növelik a bérköltséget, bár ezeket nem számítják bele a költségvetési bevételekbe (amint a rendszer kifizetéseit sem az állami kiadások közé). A levonásokkal azonban nincs problémája sem a politikának, sem a lakosságnak, nem tartják azokat a versenyképességet rontó tényezőnek.

Kína sajátos jellemzője, hogy az állami vállalatok inkább társadalom-gazdasági entitások, mintsem egyszerűen csak termelési egységek. Az állami vállalatok – bár súlyuk egyre kisebb az össztermelésben - oktatási, orvosi, lakhatási, gyerek gondozási funkciókat is ellátnak.⁴³⁹ 1986-tól indult meg a vállalatirányítási rendszernek az a reformja, melynek során a vállalatok kötelezettségét a dolgozók nyugdíjba meneteléig való alkalmazására feloldották. Ezt követően 1997-ig valamiféle munkahelyi nyugdíjrendszer működött (a vállalatok fizették a nyugdíjat), akkor országos szinten járulékalapú rendszert vezettek be, amelyben összesen 41%-os társadalombiztosítási járulékfizetést írtak elő a nyugdíj, az egészségügyi ellátás, a munkanélküli és anyasági segély finanszírozására. A rendszer megyei, városi, tartományi bontásban szegmentálta, ami akadályozza a munkaerő mobilitását. Deficit és többletes régiók vannak, és az utóbbiak nem akarják kombinálni saját sémáikat a többiekével. Emiatt a kormányzatnak kell – itt is - kiegyenlítő funkciót betöltenie. Az öregedés Kínában is probléma, a korábbi, 75-80%-os helyettesítési ráták finanszírozása emiatt is egyre nehezebb. A nyugdíjreform elején felmerült ugyan, hogy feltökésített nyugdíjrendszert vezessenek be, végül azonban a névleges járulékmeghatározott rendszer mellett döntöttek. Felismerték ennek azt a nagy előnyét, hogy csökkenti az új rendszer bevezetésének átmeneti költségét. A névleges egyéni számlákról kölcsönözhet ugyanis a költségvetés. Létrehoztak egy Nemzeti Társadalombiztosítási Alapnak nevezett intézményt, amelynek forrásai között szerepel a privatizációs vagyoneértékesítési bevétel 10%-a, valamint a szerencsejáték adóból származó bevétel.

A rendszer sajátossága, hogy a névleges számlákon elért reálhozam a rendszer bevezetése óta mindössze 2,4% volt évente, miközben ezidő alatt 12% feletti éves reálbéremelkedés volt a jellemző. Ez egyfelől probléma, mivel a rendszertől korábban várt helyettesítési ráta aligha lesz így elérhető. Másfelől a probléma súlyát csökkenti, hogy ennek oka a dinamikus béremelkedés. A rendszer ilyen viszonyok között munkára ösztönző, másfelől a nyugdíjellátmány értékörzése is biztosítottnak tűnik. A rendszer bevezetésekor a várható nyugdíjazáskori élettartamot 10 évre becsülték, viszont az már 2001-re elért a 17 illetve 24 évet (a férfiak ill. a nők esetében). Másik komoly probléma, hogy a lefedettség nagyon alacsony: 2000-ben az aktívak 14%-át éri el. És a járulékfizetési hajlandóság sem kellően magas.⁴⁴⁰

Indiában az informális szektor túlsúlya miatt a munkaerő mindössze 11%-a rendelkezik nyugdíjbiztosítással, és ezek többsége (26 millió fő) állami alkalmazott. A rendszer a 20 fő fölötti cégeknél kötelező, ezzel 15 millió fő van lefedve. A társadalomban az öregkori ellátást

⁴³⁸ vö. Ramesh 2003: 83

⁴³⁹ E funkciók miatt az állam védi őket (költségvetési korlátjuk puha). 1996-ban az ipari termelésnek még mindig 29%-át adták, ugyanakkor a városi ipari munkaerő 74%-át foglalkoztatták, 67% volt részesedésük az exportban. Egyes állami cégek a legjobban teljesítők között vannak, viszont harmaduk-felük veszteséges. Zheng 2004: 129-130

⁴⁴⁰ OECD 2005: 187-189, Jordán – Tóth 2005: 291

még mindig a fiatalabb családtagoktól várhatják. E kevésbé kiterjedt rendszer is jelentős költségvetési problémák forrása: az 1993-ban még csak a GDP 0,6%-át kitevő nyugdíjkiadások 2003-ra már 2%-ra emelkedtek. Ezért 2004 januárban a közszférában új, járulék meghatározott rendszert vezettek be az új belépőknek. (A korábbi rendszerben a járadék az utolsó egy év fizetésének fele volt.)

A magánszektorban két nyugdíjséma létezik. Az egyiket 1952-ben néhány ágazat 20 fő feletti cégei és bizonyos intézmények dolgozóinak részére hozták létre. Itt 15%-os járulékfizetést teljesít a munkáltató és a munkavállaló, amely a dolgozó személyes, kamatozó számlájára kerül. Ezen megtakarítás hozama azonban nagyon alacsony, az átlagjövedelem 10%-át elérő annuitást képes csak biztosítani, mivel sokan idő előtt kilépnek munkahelyükről, a munkahely váltás során pedig veszteségek képződnek; rossz a menedzsment, és gyenge a felügyeleti tevékenység. A másik nyugdíjséma hasonló kört fed le, mint az első, abban különbözik az elsőtől, hogy a munkaadó 8,33%-nyi többletjárulékot fizet a dolgozója után, és a központi kormányzat is hozzájárul 1,16%-os mértékben. A járandóság itt már jóval nagyobb (az utolsó év fizetésének és a ledolgozott évek szorzatának száma, osztva 70-nel).

Az utóbbi időben felmerült, hogyan lehetne az eddig lefedetlen, az informalitásban dolgozók számára is nyugdíjat biztosítani. Egyéni számlákat hoznának létre, amelyre banki terminálokon és postán teljesíthetik a hozzájárulást, egy központi alapkezelő/számlavezető gyűjtené és kezelné a forrásokat, majd nyugdíjba vonuláskor annuitást kínálna a felhalmozott megtakarításért. A 2004-ben a közszférában dolgozók számára bevezetett járulék meghatározott rendszerhez (new pension system - NPS) való csatlakozás lehetőségét is megteremtették az informális szektor még lefedetlen munkavállalói számára. Ebben a rendszerben is teljesíthető a hozzájárulás bankokon és postán, a kormány is hozzájárul, a felhalmozás pedig adómentes. Később a felhalmozott megtakarítás 40%-áért kötelező annuitást venni, a többi szabadon felhasználható. A járulékfizető határozhatja meg portfóliója főbb jellemzőit (állampapír és egyéb értékpapír arány). Az NPS révén a kormányzat nyugdíjkiadásainak részleges finanszírozása is lehetővé válik.⁴⁴¹

A magán és közszektor összesített *egészségügyi* kiadása a szegényebb országokban is túllépi a GDP 4%-át (a negatív kivételek közt van a 2000-es évek elején Banglades és Sri Lanka). Abban vannak jelentősebb különbségek, hogy ebből mennyit vállal magára az állam. A legutóbbi időkben Ázsiában az egészségügyben az állam súlya növekszik a négy új demokráciában – amint Latin-Amerikában is -, miközben Szingapúr és Malajzia ellentétes irányban halad.

*Állami egészségügyi kiadások Kelet-Ázsiában,
GDP %*

| Szingapúr | | Malajzia | | Kína | | Thaiföld | |
|----------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* |
| 1,3 | 1,0 | 1,4 | 1,9 | 2,1 | 1,9 | 1,4 | 2,7 |
| Fülöp-szigetek | | India | | Korea | | | |
| 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* | 1990–1995* | 2000–2007* | | |
| 1,3 | 1,3 | 0,7 | 1,1 | 1,8 | 3,5 | | |

*Az időszakban rendelkezésre álló legkésőbbi adat

Forrás: World Development Report 1998/1999

és http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Tables_rev.xls

⁴⁴¹ Panageriya 2008: 251-253

Tajvanon az uralkodó párt a demokratikus átmenet után röviddel bevezette a nemzeti egészségbiztosítási rendszert, melynek lefedettsége 2 év alatt elérte a 95%-ot, és ennek megfelelően jelentősen nőttek az állam egészségügyi kiadásai. Dél-Koreában 1977-től vezették be és terjesztették ki (a közalkalmazottakról először a nagyobb cégekre) a kötelező egészségbiztosítás rendszerét, amely végül az állam hozzájárulása révén a vidéki és városi önfoglalkoztatókat is lefedi. A szolgáltatásért fizetett díj (hasonlóan Tajvanhoz) meglehetősen magas.⁴⁴² Thaiföldön az 1988-ban demokratikusan választott kormány társadalombiztosítási alapú egészségügyi, anyasági ellátást vezetett be a nagyobb (20 fő feletti) cégeknél. Az intézkedést az 1991-es katonai puccs sem vonta vissza, sőt kiterjesztette a 10-20 fő között foglalkoztató cégekre, de lefedettsége igen alacsony maradt. Jóval fontosabb intézkedés volt az 1993-ban újra demokratizálódó országban az egészségügyi kártya rendszer bevezetése, melyen keresztül kezdetben az alacsonyabb jövedelműek, majd a rendszer kiterjesztésével az idősek, a gyerekek, a kisiskolások, a középfokú oktatásban tanulók és a fogyatékosok egészségügyi ellátásához járult hozzá jelentősen az állam. Az 1997-es válság idejére már 70%-os volt a lefedettség. A 2000-es évek elején hatalomra került népi elkötelezettségű párt az egészségügyi kártya további kiterjesztését segítette elő (a kártya birtokosa alacsony fix összegért ellátásra vált jogosulttá). A Fülöp-szigeteken a '90-es évek közepén történt előrelépés az egészségügy társadalombiztosítási alapúvá alakításában. Igaz, már Marcos autokratikus rezsimjében is lefedett volt a népesség 40%-a. A reform során nemcsak a lefedettséget növelték, hanem a többletköltségeket jelentős részben a munkaadókra és munkavállalókra hárították. A rendszer ugyan járulékalapú, de a népesség 25%-ának hozzájárulását az államnak és az önkormányzatoknak kell(ett volna) támogatnia, ami a költségvetési korlátok miatt csak részlegesen sikerült.

Szingapúrban egyedülálló módon az egészségügy finanszírozásában alig (a közszektorban foglalkoztatottakra szűkítve figyelmét) vesz részt az állam, viszont az ellátásban meghatározó a szerepe, az ágyak 80%-a állami intézményeknél van. Igen hatékony, jó minőségű és olcsó rendszert üzemeltet, amiben szerepet játszik a költségnövelő verseny kizárása, valamint az egészségügyi személyzet érdekképviselőinek gyengesége. A munkavállalók után a CPF-be egészségügyi járulékot is kell fizetni, de ez komolyabb egészségügyi problémák esetén nem elégséges, tehát viszonylag magas a beteg hozzájárulásának aránya. Az egészségügyben az utóbbi időben tovább erősödött a liberális jelleg, szemben az újonnan demokratizáló ázsiai országokkal. Kivételt jelent ez alól egy olyan alap létrehozása 1993-ban, amely rászorultsági elven átvállalja a kórházi ellátás költségét a betegektől. A hatalomból való kiesés veszélye nem fenyegette a régi politikai elitet, ez lehet talán az oka a változások elmaradásának. De fordított is lehet az összefüggés: a többség elégedett a fennálló modellel, és ezért nem tudnak felépülni erős ellenzéki pártok.

Malajzia az egészségügyben liberális irányban váltott modellt. Korábban a vidéki kórházak ingyenesen nyújtottak ellátást az ott többségben levő, a rendszert támogató maláj lakosság lojalitásának megőrzése érdekében. A '80-as évektől azonban az állami kórházakat fokozatosan társasággá alakították, és kitétték a magánkórházakkal való versenynek, aminek következtében az állami kórházak személyzete tömegesen áramlott át a magánszektorba. A patikák privatizációjára is sor került.

Kínában a piacgazdasági átmenet során csökkent az egészségbiztosítás általi lefedettség. 2003-ra ez 50% közelében volt a városokban és mindössze 20% vidéken. Vidéken a beteg- és öreggondozás még mindig a család vállán van. Kínában az állami egészségügyi kiadások lényegesen kisebbek, mint az OECD országokban, miközben az összes, magánkiadásokat is magában foglaló összeg – a GDP 6,3%-a – nem nagyon marad el jelentősen az OECD

⁴⁴² Ramesh: 2003: 87

országok alsó mezőnyétől. Hét tartományban indult útjára 2002-ben a vidéki szövetkezeti egészségügyi ellátórendszer, amely az egészségügyi orvosi kiadások 50%-át fedezi, és a tervek szerint 2010-re terjedne ki a vidéki lakosság 80%-ára.⁴⁴³

Indiában az alkotmány a tagállamokhoz rendeli az egészségügyi ellátás feladatát. A központi költségvetési és tagállami költségvetési kiadásokból a GDP kb. 1%-ával részesedik az egészségügy (vízellátással együtt), a magánszektor kiadása ennek háromszorosa. (Alapvetően hasonló az arányok, mint Kínában). Indiában viszonylag rosszak az egészségügyi erőforrások természetes mutatói (az 1000 lakosra jutó belgyógyászok, nővérek, szülészek és orvosi ágyak száma) a hasonló alacsony jövedelmű országokhoz képest, különösen, ha csak a közellátást tekintjük. Viszont magasak a közszektor béréi. A közszférában a bérek az emberi tőke különbségére kontrollálva is 1,6-2-szer nagyobbak, mint a szervezett magánszektorban, és 2,6-3,6-szer nagyobbak, mint a szervezetlen/informális szektorban. Az egészségügyi dolgozók alkupozíciója erős az állami szférában.

A magánellátás rohamosan nyer teret, a magánkórházak száma 1981 és 1995 között 3000-ról 10 300-ra nőtt (és vannak arra utaló jelek, hogy a hivatalos statisztika jelentősen alábecsülheti ezt). A magánszektor nyújtja a járóbeteg ellátás 80%-át, a kórházi ellátás 46%-át. A sürgősségi esetek ellátásában a közsféra aránya 30-ról 17%-ra csökkent a városokban 1985 és 1995 között. A vidéki területeken is hasonló a helyzet. A magánszférában nem a minőség jobb, hanem a magánszolgáltató az, ami egyáltalán elérhető. A gyógyítás legalsó ellátási szintjén minősítés nélküli, középiskolai végzettségű gyakorló orvosok (medical practitioner) tevékenykednek, akikre mégis igény van, mert gyakran ők az egyetlen elérhető közelségben levő szolgáltatók.

Az állam által felkért különböző szakértői grémiumok között nincs egyetértés abban, hogy a finanszírozási hiányosságok jelentik-e az elsődleges problémát. Az állami ellátás szabályozásának tökéletlensége viszont nyilvánvalóan rontja a közellátás színvonalát:⁴⁴⁴ az orvosok magánpraxisának engedélyezése miatt magas, 40%-os a munkahelyi hiányzás, a szülész nővérek pedig akkor sem végzik el feladatukat, ha azt előre lebeszélte velük a páciens. A magánszféra térnyerése a közszektor rovására a hétköznapi életben gyakran azt jelenti, hogy ugyanaz a főállásban állami alkalmazott egészségügyi személyzet ugyanazt a munkát magánpraxisban, mellékállásként is végzi. A helyi hatóságok nem tudják korrigálni az általuk észlelt visszasságokat, mivel az állam fizeti a renitens alkalmazottakat, és gyakorolja felettük a munkáltatói jogokat. A magánellátás ugyan teret nyer, de az ellátás minősége itt is kétséges, terjednek a hamis gyógyszerek, regisztráció és minősítés nélküli magánkórházak is tevékenykednek, diagnosztikai berendezéseik hiányosak. A lakosság legszegényebb 20%-a az egészségügynek jutó állami támogatásoknak mindössze 10%-át kapja, azaz a szegények hozzáférése a rendszerhez korlátozott. Tény, hogy az utóbbi évtizedekben is javultak a demográfiai mutatók Indiában, de kétséges, hogy ebben az egészségügyi rendszernek milyen szerep jutott. Az oktatás kiterjedése és a magasabb jövedelmek is lehettek ennek okai.⁴⁴⁵

⁴⁴³ OECD 2005: 185; Tálás – Jordán 2005: 359

⁴⁴⁴ Panageriya ezzel szemben úgy látja, inkább informális, mint formális szabályozásra van szükség, amelyet az NGO-k, polgári és orvosszakmai bizottságok gyakorolnának.

⁴⁴⁵ Panageriya 2008: 356, 416-431

Az egészségügyi kiadások néhány jellemzője Kelet-Ázsiában

| | Állami
egészségügyi
kiadás/összes kiadás | | Magán
egészségügyi
kiadás/összes kiadás | | Zsebből
fizetés/magánkiadás | |
|----------------|------------------------------------------------|------|-----------------------------------------------|------|--------------------------------|------|
| | 1996 | 2005 | 1996 | 2005 | 1996 | 2005 |
| Korea | 38,1 | 50,9 | 61,9 | 49,1 | 85 | 76 |
| Malajzia | 48 | 54,4 | 52 | 45,6 | 79,9 | 74,2 |
| Fülöp szigetek | 41 | 38,3 | 59 | 61,7 | 81,8 | 77,3 |
| Thaiföld | 47,2 | 63,9 | 52,8 | 36,1 | 80,4 | 76,6 |
| Szingapúr | 40,8 | 34,7 | 59,2 | 65,3 | 95,7 | 96,9 |
| Átlag | 43,0 | 48,4 | 57,0 | 51,6 | 84,6 | 80,2 |

Haggard - Kaufman 2008: 213

A kelet-ázsiai országok korai exportorientált gazdaságpolitikai fordulata az *oktatás* előtérbe állításával járt. A hosszabb ideig importhelyettesítő stratégia viszont Latin-Amerikában az oktatást kevésbé kedvezményezett területté fokozta le. A demokratikus átmenetben a tanárszakszervezetek (ahol voltak ilyenek) politikai befolyása nőtt. A fejlettebb ázsiai országokban az oktatás továbbra is a fejlesztési stratégia kitüntetett ágazata maradt, amelynek minőségi fejlesztése a cél; erre a folyamatos gazdasági bővülésből eredő források rendelkezésre is állnak. A korábbi autokratikus rendszerekre jellemző volt a gazdaságpolitikának alárendelt, az egyénnek korlátozott választást biztosító emberi erőforrás fejlesztés. Az utóbbi időben viszont az oktatásban nőtt a választás szabadsága. Mindazonáltal Szingapúrban erős maradt az oktatás szigorúan piacorientált, ám jelentős állami forrást bevonó támogatása. Malajziában hasonlóképp megőrizték az oktatási rendszernek az exportorientált fejlesztési modellt szolgáló, államilag erősen szabályozott jellegét, sőt a magániskolákra is fokozottan érvényesítették azt.

Állami oktatási kiadások Kelet-Ázsiában, GDP%

| Szingapúr | | | Malajzia | | | Kína | | | Thaiföld | | |
|----------------|------------|------------|----------|------------|------------|-------|------------|------------|----------|------------|------------|
| 1980. | 1990–1995* | 2000–2007* | 1980. | 1990–1995* | 2000–2007* | 1980. | 1990–1995* | 2000–2007* | 1980. | 1990–1995* | 2000–2007* |
| 2,8 | 3,0 | 2,8 | 6,0 | 5,3 | 4,5 | 2,5 | 2,3 | 1,9 | 3,4 | 4,2 | 4,9 |
| Fülöp-szigetek | | | India | | | Korea | | | | | |
| 1980. | 1990–1995* | 2000–2007* | 1980. | 1990–1995* | 2000–2007* | 1980. | 1990–1995* | 2000–2007* | | | |
| 1,7 | 2,2 | 2,6 | 2,8 | 3,5 | 3,2 | 3,7 | 3,7 | 4,2 | | | |

*Az időszakban rendelkezésre álló legkésőbbi adat

Forrás: World Development Report 1998/1999

és http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Tables_rev.xls

A '80-as, '90-es évekre a középfokú oktatás kiterjesztése már csak a kevésbé fejlett ázsiai államokban jelentett kihívást (Fülöp-szigetek, Thaiföld). Thaiföld lassan fordult az oktatás fejlesztése felé, 1980-ban még a 6 osztályos elemi iskola sem volt kötelező. 1987-től kezdték támogatni vidéken a középfokú képzést. A '90-es évektől került középpontba a regionális összehasonlításban jelentős lemaradás behozása, amit nemcsak a választók, hanem a technokrácia, az üzleti élet egy része és a nemzetközi pénzügyi szervezetek is támogattak. Utóbbiak hozzáállásának magyarázata az, hogy az oktatás, mint emberi tőke beruházás a neoklasszikus felfogás szerint is növekedés-serkentő, továbbá az országnak nem voltak költségvetési problémái az egyébként is gyors növekedés miatt. 1998-ra jelentős ráfordításokkal elérték, hogy a középfokú beiskolázás aránya már elérte a 75%-ot. A Fülöp-szigeteken az oktatást az új, 1987-ben elfogadott alkotmány tette prioritássá annak előírásával, hogy az oktatásra kell a legnagyobb részt szánni az állami költségvetésből. Államosították a

korábban magánjelleggel, díjából fenntartott középiskolákat, és jelentősen nőtt a középfokú oktatásban tanulók aránya. A gazdasági válságok során beszűkülő források miatt azonban az elemi iskoláktól kellett támogatásokat elvonni a középiskolák javára. A mennyiségi fejlődés mellett a minőségi jellemzők nem javultak kellőképp.

Kína oktatási kiadásai az OECD országok átlagnál mindössze 1 százalékponttal voltak alacsonyabbak a 2000-es évek elején, a magánkiadásoknak a fejlett országokétól jóval leszakadó szintje miatt. A kormányzati kiadások nagyságát 3,2%-ra teszik,⁴⁴⁶ ami a magánkiadásokkal együtt 5%-ra mehet fel. Kötelezővé a 9 és 6 év iskolalátogatást tették (előbbit a városokban, utóbbit a falvakban), és ingyenes tankönyvet biztosítottak. Kimondott cél volt a költségvetési támogatások GDP arányos emelése (4%-ra), részben a tanárok fizetésemelésével. Egyre felsőbb kormányzati szintre került a finanszírozás feladata, szemben a Kínában érvényesülő decentralizációs törekvésekkel, és ellentétben néhány latin-amerikai országgal, ahol a központi költségvetés finanszírozási nehézségeit próbálták decentralizálással elleplezni. Ennek ellenére nagyok az országos különbségek, mind a rendelkezésre álló erőforrásokban, mind a teljesítményben. 2003-ban 1,9 millió fő végzett a felsőoktatásban, miközben 2000-ben még 1 millió alatt volt ez a szám, tehát nagyon gyors ütemben nő a diplomát szerezni tudók száma. Ugyanakkor a teljes népességen belüli diplomás arány még alacsony. Ezt ellensúlyozhatja, hogy a diplomások meglepően nagy arányban foglalkoznak kutatás-fejlesztéssel, 2000-ben 3,2 millióan.⁴⁴⁷

Indiában az összes állami oktatási kiadás 2002-ben a GDP 4%-ra nőtt.⁴⁴⁸ 14 éves korig kötelező az iskolalátogatás, ami csak kissé alacsonyabb, mint Kínában a városokban, a kimaradás 6% körüli. A 15-18 éves korosztályból már a fiúk 2/3-a (lányok több mint fele) tanul középfokú oktatási intézményben, a felsőfokú beiskolázási arány pedig 10%-ra emelkedett a férfiaknál (közel 8%-ra a nőknél) 2002-re. Összességében az oktatás színvonala alacsony, egy 2000-es évek közepi felmérés szerint az ötödikesek fele tud bonyolultabb szöveget (azaz egyfajta történetet) olvasni, és 28%-a egyszerűbbet (rövidebb mondatokat). Igen magas, 25%-os tanári hiányzás. Az oktatás esetében is – az egészségügyhöz hasonlóan – megmutatkozik a magánellátás számottevő hatékonysági, és minőségi előnye. A családi és iskolai jellemzőkre kontrollálva a magániskolákban jobbak az eredmények, és magasabb az iskolalátogatási arány. Az egészségügyi ellátáshoz hasonlóan a magánellátók az ország számottevő részét lefedik, a vidéki lakosság több mint negyede számára elérhető valamilyen magániskola. A magániskolák terjedését vidéken kiváltképp segíti, hogy ott különösen magas a tanárok hiányzása az állami iskolákban. A magániskolai tanárok inkább helyiek, nagyobb arányban van felsőfokú végzettségük, mint az állami iskolai tanároknak, és hasonló arányban rendelkeznek tanári diplomával. Sokkal alacsonyabb, ötöd-tizedakkora fizetésért dolgoznak, mint az állami iskolai kollégáik a magániskolákban, miközben a tanárok munkájukkal való elégedettsége hasonló, talán mivel alacsonyabb a diák/tanár arány. Az oktatás minőségének javítása az állam szabályozó funkciójának erősítését igényelné. Az oktatás esetében is valószínű, hogy a hatékonyság a nagyobb probléma, és kevésbé a finanszírozás szűkössége. Az iskolai kimaradás (2004-től kötelezővé tett déli étkezési programok, dolgozó gyerekeket segítő instruktorok) és a tanári hiányzás (pl. az osztálytermek bekamerázásával való) csökkentésére tett kísérletek viszonylag eredményesnek bizonyultak.⁴⁴⁹ A humán erőforrás

⁴⁴⁶ A World Development Report szerint a legfrissebb rendelkezésre álló adat nem éri el a 2 százalékpont alatti értéket, szemben az OECD adatával.

⁴⁴⁷ OECD 2005: 182; Jordán - Tóth 2005: 324, 363

⁴⁴⁸ A World Development Report Indiában is alacsonyabbra, 3,2%-ra teszi az állami oktatási kiadásokat.

⁴⁴⁹ A voucheres megoldásokat javasoló Panagariya is szembe kell nézzen azzal, hogy az általános államgyengeség és korrupció, mely a széles rétegeknek nyújtott állami ellátó intézményrendszer szabályozási defektusaiban jelentkezik, a piacösztökre törekvéseket is kudarcba juttathatja; a voucherre való jogosultság megállapításakor is felütheti a fejét.

fejlesztésnek régtől elsőséget adó Keralában a 2001-2002-es fiskális válság és a politikai irányvonal változása vezetett oda, hogy a tanárok kimagasló juttatásait visszafogták.⁴⁵⁰

A felsőoktatási expanzió Indiában kissé lassúbb, mint Kínában: a beiskolázási arány 2004-ben már 12%, miközben Kínában 19%. A képzés tömegesedésével párhuzamosan a minőséggel itt is komoly gondok vannak. A felsőoktatási rendszer elsősorban arra képes, hogy kiszűrje minden kohorsz legtehetségesebb 5-7%-át, de a diplomások fele még a képzett munkaerő iránti nagy kereslet ellenére sem kap képzettségének megfelelő állást. Ezért van az, hogy a magániskolák könnyen találnak felsőfokú végzettségűeket tanárnak (akik persze jelentős arányban nem tanári diplomával rendelkeznek), és erre vezethető vissza, hogy Indiában emelkedik a leggyorsabban a világon a képzettek bére. Az élmezőnybe tartozó kutatás hiányzik az egyetemeken. A szabályozás nem megfelelő voltára utal, hogy a főállás melletti „fusizás” az egyetemeken is jellemző: a bérek kiegyenlítésére törekvő egyetemi szabályozás miatt a tanárok korrepetálással jutnak többletjövedelemhez. Pénzügyi szempontból ellenérdekük, hogy a főállásban jól dolgozzanak, hiszen ezzel csökkentik „magánpraxisuk” piacát. Mindazonáltal a tényadatok arra utalnak, hogy észrevehető változásokra került sor az utóbbi időben, ugyanis a 2000-es évek közepén a felsőfokú képzésben résztvevők 30%-a (a mérnökök 86%-a) már magánegyetemeken tanult. A felsőoktatás expanziója ellenére az erre szánt kormányzati kiadások 1980 óta csökkentek a GDP arányában 1%-ról 0,6%-ra.⁴⁵¹

Kelet-Ázsiában a fejlettebb országokban a célzott *segélypolitikától* elmozdulás történt a társadalombiztosítási modell felé, bár a kevésbé fejlett Thaiföldön és a Fülöp-szigeteken a szegénység ellenes programok kiterjesztése folytatódott. Tajvanon létrehozták a munkanélküli biztosítás rendszerét, ezt a 2001-es visszaesés során kiterjesztették, és egyéb aktív munkaerőpiaci intézkedéseket is hoztak (közmunka, tömeges elbocsátások korlátozása, külföldi munkások számának korlátozása, vállalati támogatás a munkanélkülieket alkalmazó cégeknek). A kevésbé fejlett országok esetében a szegénységellenes intézkedések célcsoportjának meghatározásában a területi és jövedelmi szempont érvényesült, így pl. Thaiföldön a vidéki szegények támogatása volt meghatározó. A dinamikus és a válságok által kevésbé visszavetett növekedés révén a szegénységellenes programok jelentősége a térségben általában kisebb volt, mint Latin-Amerikában. A '90-es évek végi válság a társadalombiztosítási ellátás keretében nyújtott munkanélküli segélyezés bevezetését és kiterjesztését eredményezte Dél-Koreában és Tajvanon. Thaiföldön a válság nyomán munkanélkülivé váltak támogatását kiterjesztették (bár a munkanélküli segély bevezetését elvetették), családi pótlékot (child-allowance) vezettek be. A célzott, elsősorban szegénység ellenes ellátásoknak a legjelentősebb súlya a Fülöp-szigeteken volt. Az ország négy gazdasági és pénzügyi válságon esett át a demokratikus rendszerváltás után, aminek következménye az ilyen programok átmeneti, kényszerű csökkentése, visszafogása volt. A '90-es években, a dél-kelet-ázsiai válság előtt jelentős előrelépés történt, mikor is bevezették a Szociális Reform Napirendet, mely a szegény területekre célzottan a minimális alapszükségleteket kívánta biztosítani olyan társadalmi csoportoknak, mint a gyerekek, városi szegények, parasztok, kézművesek, halászok, öslakosok, az informális szektorban dolgozók, nők, idősek. A programot a válság idején a közmunka és élelmiszersegély akciók finanszírozhatósága érdekében visszafogták (a Világbank által kritizált egyéb jóléti ellátásokkal együtt), bár azért túlélte a válságot. A jóval tehetősebb Szingapúrban nincs munkanélküli segély, viszont segélyt kaphatnak a polgárok bizonyos élethelyzetekben (betegség, öregség, rossz családi körülmények, munkaképtelenség), de csak akkor, ha nincs róluk gondoskodni képes eltartó. Malajziában 1989-ben ismerte el a politika, hogy a foglalkoztatás bővülése nem elég a

⁴⁵⁰ Prakash 2002: 52

⁴⁵¹ Panageriya 2008: 432-453

szegénység legyőzéséhez, és a tartósan szegényekre koncentrálnak segélypolitika irányában tettek néhány lépést. Az ennek keretében nyújtott közvetlen pénzügyi támogatások azonban a rokkantakra és az idősekre szorítkoztak, a program javarésze a kiskereskedelem, a háziiparban, a mezőgazdaságban jövedelem-generáló projektek létrehozására irányult.

Kínában a 2000-es évek elején a veszteséges állami vállalatok átalakulása miatt még mintegy 6-7 milliós elbocsátásra számítottak. Ez arra utal, hogy az állami szektorban még létezik a rejtett munkanélküliség, ám ez arányában már nem jelentős, az aktívak alig 1%-ára tehető. (Meglepő módon még a WTO csatlakozás miatt is 1 millió munkahely elvesztésére számítottak.) A városi munkanélküliség 7-8% körüli, aminek csak a fele regisztrált. A '90-es években bevezették a munkanélküli segélyt, és ezzel párhuzamosan a segélyt finanszírozó járulékot is kivetettek. Kamatmentes támogatást nyújtottak a vállalkozóvá válni akaróknak. Az abszolút szegénységi küszöb alatt élők számát 29 millió före teszik, ez a réteg jelentős részben állami segítségben részesül. A legfontosabb szegénységellenes jóléti intézmény az 1997-ben bevezetett, és 2004-ban már 22 millió lakosra kiterjesztett, a minimális városi életszínvonal elérését célzó, és egy ehhez hasonló vidéki (5 millió főt lefedő) program. A kedvezményezett munkanélküliek és öregek. Az összes szociális kiadás a GDP 2%-át teszi ki.⁴⁵²

A rendelkezésre álló adatok alapján nehéz meghatározni, hogy Indiában a szociális segélyezésre milyen mértékben költ az állam. Központi és tagállami szinten a GDP 0,2%-át költik közmunkára, 0,4-0,8%-át élelmiszer-támogatásra, 0,1%-át a természeti katasztrófák károsultjainak megsegítésére.⁴⁵³ Többféle – a feltörekvő országok többségéhez képest alighanem nagyobb számú - ártámogatás létezik még mindig az indiai költségvetésben, amely elméletben az árak csökkentésén keresztül a szegények megélhetési költségét is mérsékli, de nyilván csak fogyasztásuk arányában. A valóságban a támogatások számottevő része a termelők és a tagállamok profitját növeli. A műtrágya támogatási rendszer úgy működik, hogy a megfelelő központi kormányhivatal meghatározza a termelői árat, 12% profitot ad hozzá, és erre egészíti ki a termelő bevételét. A tagállamok magas értékesítési adót vetnek ki a műtrágya nyersanyagára tudván, hogy a termelő ebből adódó költségemelkedését a központ a fenti támogatás révén megtéríti. A rendszer a vállalatok beruházási kiadásainak túlzott növelésére, mesterséges felfűjására ösztönöz. Ugyanakkor újabban az aktív foglalkoztatáspolitikai jelentős kiszélesítésére is sor került: a Nemzeti Vidéki Foglalkoztatási Garancia Alap 2005-től minden vidéki háztartásnak 100 nap minimál béren való foglalkoztatásnak megfelelő munkát garantál.⁴⁵⁴

Összességében azt látjuk, hogy a gazdasági nyitás Kelet-Ázsiában a jóléti rendszereknek – bár országonként eltérően és funkciótól függően – a kiterjedésével járt. Egyesek szerint⁴⁵⁵ azonban a munkapiac deregulációja és a kínai verseny hosszabb távon esetleg ellene fog hatni a '90-es, 2000-es években szélesedő társadalombiztosítási expanciónak. Ez azonban szerintem a trendek és a mozgatóerők ismeretében nem valószínű. Kína regionális szinten nem játszik szerepet a szociális dömping erőltetésében, itt is a jóléti intézmények terjeszkedéséről van szó.

⁴⁵² OECD 2005: 185; Jordán – Tóth 2005: 354-359

⁴⁵³ Ezen túl a GDP 0,3-0,4%-át tették ki a '90-es években a társadalombiztosítási/jóléti kiadások (amibe valószínűleg nem tartozik bele a nyugdíj), az oktatáson és egészségügyön kívül „egyéb” szociális és egészségügyi tételek súlya pedig 1,2-1,6%, vidékfejlesztésre pedig 0,9%-ot költenek. Ezen tételek részleteit nem ismerjük, elképzelhető, hogy szociális segély jellegű tételeket is tartalmaznak.

⁴⁵⁴ Panagariya 2008: 358

⁴⁵⁵ Haggard – Kaufman 2008: 260

4.5.2.3 Kelet-Közép-Európa

A szocialista országokban a jóléti állam kialakulása bizonyos értelemben anomália volt, hisz autoritárius rendszertől inkább azt várnánk, hogy szűkmarkúan osztja újra a jövedelmet. A jelenség furcsaságát csökkenti, ha az uralkodó elit ideológiájára és „sebezhetőség” tudatára utalunk: mindkettő növelheti az állami aktivitás mértékét. Az állam jóléti szerepvállalása és a teljes foglalkoztatottság a gazdaság teljes szocializálásának és a humán erőforrás-tervezés „mellékterméké”-nek is felfogható. A létrejött intézmények erős elvárásokat alakítottak ki, ami kemény politikai tényező volt az új demokráciákban a '80-as, '90-es években. A gazdasági átmenet traumája növelte a népesség igényét az állam jóléti kötelezettségvállalásának fenntartására. A munkahelyi biztonság és garanciák elveszte, a növekvő informalizáció, a munkapiac gyökeres átalakulása hasonló megrendülést jelentett, mint Latin-Amerikában. A gazdasági fejlődés megtorpanása és az ideológiai széljárás korlátozta ezeknek a szempontoknak az érvényesülését. A válság ebben a régióban is növelte a technokraták és az ő szövetségeseik, a nemzetközi pénzügyi intézmények befolyását. A nemzetközi pénzügyi intézmények (köztük ebben a régióban az EU) szerepe nem volt nagyobb, mint máshol, sőt itt volt a legerősebb a pályafüggés, amire az is utal, hogy számos IMF programot felfüggesztettek.

A többi feltörekvő *régióhoz képest* Kelet-Európában a szakszervezetek mobilizáló ereje és befolyása – minden gyengeségük ellenére - nem volt elhanyagolható. Nyugat-Európai mintára több országban háromoldalú alku-struktúrák épültek ki, és a szakszervezeti tagság aránya is magasabb maradt, mint a többi hasonló fejlettségű országban a világ más tájain. A kelet-európai országok egészségügyi rendszere kitartott az univerzális modell mellett, domináns maradt a közszektor. Az egészségügyi kiadások eleve relatíve magasak voltak, és több helyen emelkedtek is a piacgazdasági/demokratikus átmenet során.⁴⁵⁶ A szintén tartósan válság sújtotta Latin-Amerikához képest nagyobb teret kapott a társadalombiztosítási ellátás a segéllyel szemben. A gazdasági visszaesés során utcára került, elszegényedő rétegekről nagyobb arányban gondoskodtak rokkantnyugdíj és munkanélküli segély révén, mint szociális segély által, miközben Latin-Amerikában ilyen megoldásokat nem alkalmaztak. Az említett, Kelet-Európára jellemző megoldások gyengéjeként említik a kritikusok, hogy jövedelemelosztási hatásuk semleges vagy regresszív, mivel nemcsak a szegényekre koncentrált. Ugyanakkor a három régió közül itt a legkisebbek a jövedelmi különbségek.

A kelet-európai országok közt kisebbek az eltérések, mint Latin-Amerikában, de így sem elhanyagolhatóak. Ez részben a kisebb fejlettségbeli eltérésekből, a hasonló múltból, és abból a közös törekvésből is adódhat, hogy mindannyian az Európai Unió tagjaivá akartak válni, ami döntő részüknek sikerült is. A politikai átalakulásban a nemzetközi környezet változásának meghatározó szerepe volt, de a helyi demokratikus mozgalmaknak, néhol a szakszervezeteknek is (különösen Lengyelországban), ami a jóléti államot támogató irányvonalat erősítette.⁴⁵⁷

A nyugdíjrendszer átalakításában az öregedéssel kapcsolatos problémák ebben a térségben fokozottabban jöttek elő, de a meghatározó itt is a neoliberais áramlat dominanciája, a technokrata elit befolyása, a nemzetközi pénzügyi intézmények nyomása. A latin-amerikaihoz képest a nyugdíjrendszerek privatizációja kisebb mértékű volt, ha a magánpillérben várt járadék arányát tekintjük. Viszont mivel az informális szektor kiterjedtsége – bár az átmenet során megnőtt – jóval kisebb, mint Latin-Amerikában, az aktív korú munkavállalóknak jóval nagyobb hányada került az új rendszerbe.

⁴⁵⁶ A GDP-arányos kiadások emelkedése persze arra vezethető vissza, hogy a nominális költség nem követte a nominális GDP visszaesését.

⁴⁵⁷ Haggard – Kaufman 2008: 7-12, 189, 198, 210, 216, 311

*A magánnyugdíjrendszerek néhány jellemzője
Kelet-Közép-Európában*

| | A 2.
pillérben várt
járadék
aránya | Hozzájá-
rulást
teljesítők az
aktívkorúak
arányában |
|---------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| Bulgária | 37 | 63 |
| Csehország | | 67,2 |
| Magyarország | 43 | 65 |
| Lengyelország | 49 | 64 |
| Románia | n.a. | 48 |
| Szlovákia | n.a. | 72 |

Forrás: Haggard - Kaufman 2008: 209

Az egészségügyben a finanszírozás döntő részben megmaradt állami feladat, a magánbiztosítók térnyerése kisebb volt, mint Latin-Amerikában, viszont a hálapénz rendszere kiterjedt maradt. Az önkéntes egészségbiztosítás megjelenése a rendszer alapvonásait nem írta át, viszont csökkentette a hálapénz súlyát a magánkiadásokon belül.

Az egészségügyi kiadások néhány jellemzője Kelet-Közép-Európában

| | Állami egészségügyi
kiadás/összes kiadás | | Magán egészségügyi
kiadás/összes kiadás | | Zsebből
fizetés/magánkiadás | |
|---------------|---------------------------------------------|------|--------------------------------------------|------|--------------------------------|------|
| | 1996 | 2005 | 1996 | 2005 | 1996 | 2005 |
| Bulgária | 69,1 | 57,5 | 30,9 | 42,5 | 100 | 98 |
| Csehország | 90,7 | 89,1 | 9,3 | 10,9 | 100 | 95,4 |
| Magyarország | 80,8 | 72,6 | 19,2 | 27,4 | 95,1 | 93 |
| Lengyelország | 73,5 | 69,8 | 26,5 | 30,2 | 100 | 97,9 |
| Románia | 66,5 | 66 | 33,5 | 34 | 100 | 93,4 |
| Szlovákia | 88,7 | 72,4 | 11,3 | 27,6 | 73,2 | 73,4 |
| Átlag | 78,2 | 71,2 | 21,8 | 28,8 | 94,7 | 91,9 |

Forrás: Haggard - Kaufman 2008: 213

Kelet-Európában a családtámogatások, jelesül a gyerekek után járó támogatások összehasonlíthatatlanul magasabb szinten vannak, mint a másik két feltörekvő régióban. Ebben részben a szocialista rendszer idején elindult programok népszerűsége, részben a negatív demográfiai folyamatok játszanak szerepet. Ahol jövedelemvizsgálathoz kötött a rendszer, mint pl. Csehországban, ott is meglehetősen magasán (a garantált minimáljövedelem háromszorosánál) van megállapítva a kritérium.

A kelet-európai országokban több esetben a *nyugdíj*juttatásokat a szociális segélyezés eszközeként alkalmazták. Lengyelországban ennek a stratégiának a tartós költségeit a nyugdíjak deindexálásával próbálták csökkenteni, de ez a javaslat elbukott az Alkotmánybíróságon. A nyugdíjprivatizációt az IMF-fel 1994-ben kötött készenléti hitelmegállapodás már tartalmazta, de a rendszer 1997-ig nem állt fel egyes kormányzaton belüli tényezők, a szakszervezetek és nyugdíjasok ellenállása miatt. Jelentős, az állami pillért érintő reformokra (korhatáremelésre) került sor, bár széles munkavállalói csoportok (a külön nyugdíjalapba fizető bányászok, vasutasok, parasztok) nyugdíjba vonulási feltételei kedvezményesek maradtak. Ebben a demokratikus alkuk következményét kell látni, amik érzékelhetően korlátozták a neoliberális reformokat.⁴⁵⁸

⁴⁵⁸ A kelet-európai országokat is részletesen tárgyalja Haggard és Kaufman (2008).

Magyarországon a nyugdíjprivatizációra a lengyelhez hasonló léptékkal került sor, szintén a pénzügyi technokrata elit és az IMF támogatásával, a szakszervezetek tiltakozása ellenére. A belépés a pályakezdőknek kötelező, de a propaganda hatására azok is átléptek, akiknek ezt csak lehetőségként kínálták fel, sőt azok is, akiknél már kezdetben látható volt, hogy valószínűleg rosszul járnak az átlépéssel. A nyugdíjak svájci indexálását a '90-es évtized közepén, a gazdasági növekedés beindulásával vezették be, de a politikai verseny nyomására jelentős, az éppen hatalmon levő kormány szavazatszerzési céljai miatti további emelésekre is sor került. 2009-ben viszont mind a svájci indexálást, mind a 13. havi nyugdíjat visszavonták. A válság nyomán láthatóvá vált, hogy az idősebb munkavállalók számára hátrányos volt a magánnyugdíjpénztárakba való belépés, erre tekintettel számukra lehetővé vált a visszalépés az állami rendszerbe. Az alkalmat a többség ki is használta. 2010-ben részben a költségvetés pozíciójának javítása miatt, de részben a magánnyugdíjrendszerrel szembeni szakmai kritikák befolyásának megerősödése⁴⁵⁹ miatt bejelentették, hogy az állami rendszerbe való visszalépés lehetőségét mindenki számára megteremtik. Megjegyzendő, hogy a rendszerváltás kezdetétől erősítették a járadékok és a járulékfizetés közti kapcsolatot.

Csehországban 1994-ben önkéntes, kiegészítő magánnyugdíjpillér jött létre. Az állami rendszerben a szolidaritási elem kezdetben még erősödött is. A 2000-es években történtek változások, mint pl. a korai nyugdíjazásra ösztönző elemek kigyomlálása. A magánnyugdíjrendszerre való áttérés a tervek szerint 2013-tól kezdődne, a bérek 3%-a – azaz a korábbi magyarral és a lengyelrel számottevően kisebb hányada - kerülne a 35 év alatti polgárok számára kötelező, a többiek számára választható átirányításával a részvénytársasági formában működő kasszákhöz.

Szlovákiában 2002-től kerültek olyan pártok hatalomra, melyek a neoliberais napirendet markánsabban támogatták. Korábban az állami nyugdíjrendszerben még a parametrikus változtatásokat is blokkolni tudták a szakszervezetek. Az új ideológiát képviselő pártok hatalomra jutásával került sor egy, a pályakezdők számára kötelező második pillér létrehozására, korhatáremelésre az állami nyugdíjpillérben, az indexálásnak a parlament jogosítványai közül való kivételére, valamint a járadékok és a járulékok közötti kapcsolat szorosabbra fűzésére. A reformok során a korábban befolyásos társadalmi partnerek álláspontját figyelmen kívül hagyták. Az átalakulásban a nemzetközi pénzügyi intézményeknek legfeljebb intellektuális befolyása volt, mivel az ország nem szorult rá az IMF segítségére. A gazdaság már a növekedés állapotában volt, így a válságszituáció sem jelentett kényszert (mint Latin-Amerikában több esetben).

Bulgáriában az 1996-ban újra bekövetkező válság és hiperinfláció a nyugdíjak reálértékének drámai (a 1989-es értékhez képest harmadára) csökkenéséhez vezetett. A válság után az ország történetében először mandátumát kitöltő, és komolyabb szerkezeti változtatásokra képes kormány ezért egyéb reformlépések mellett emelte az állami nyugdíjrendszerben fizetett juttatásokat is. A reform itt is részleges magánosítást jelentett. A magánpillér forrásai között privatizációs bevételekkel, kölcsönfelvétellel és kormányzati támogatással is számoltak. Az első pillérben itt is korhatáremelésre, a járadék-járulékfizetés kapcsolat erősítésére törekedtek. Mindazonáltal ahhoz hasonlóan, mint Lengyelországban bizonyos csoportok (farmerek) itt is járulékfizetéstől függetlenül nyugdíjjogosultságot szereztek.

Romániában a járulékok jelentős emelésével és a jogosultságok elinflálásával finanszírozták a nagy létszámú rokkant- és korai nyugdíjas járandóságát. A vidéki mezőgazdasági munkások számára is nyugdíjat adtak, amit az élelmiszerkereskedelemre kivetett adóból finanszíroztak. A '90-es évek végi válság idején nyújtott világbanki hitel

⁴⁵⁹ Botos – Botos 2010; Kun 2010

feltétele volt a korhatár emelésével járó nyugdíjreform, és a járulék-járadék kapcsolat megteremtése. A reform a szigorításokért cserébe nagyvonalú indexálási képletet hozott, és a kormány az idősebb nyugdíjasoknak az 1996-es választások során a járadék emelésére tett ígéreteit megtartotta. Miután kiderült, hogy az új rendszer drámaian csökkenti a helyettesítési rátát, a nyugdíjjáradék felső határát emelték, és a járadékok kiegyenlítését hajtották végre. A nyugdíjak Romániában is a választási versengés eszközévé váltak (ami pl. a 2000-es, már a válságból való kilábalás időszakára eső választások során mutatkozott meg). A nyugdíjemelésekkel párhuzamosan viszont szigorodott a korai nyugdíj rendszere. A nyugdíjprivatizáció javaslata ugyan felmerült a '90-es évek válsága idején, de az akkori kormány azt elutasította, bevezetésére csak 2004-ben került sor. Ez is arra utal, hogy a külső nyomást képes felülmúlni a belső kontextus, a hatalmon levő politikai elit gazdaságfilozófiája és társadalmi támogatottságának jellege.

Az *egészségügyben Lengyelországban* az ellátás szavakban járulékfizetéshez kötött, de az alkotmány miatt a valóságban univerzális maradt. A rendszerváltással az orvosok megkapták a jogot magánpraxis létesítésére. A városi önkormányzatokhoz kerültek a kórházak, az egészségügyi biztosítás rendszerét decentralizálták, regionális biztosítók alakultak, melyek helyi monopóliumként viselkedtek az ellátókkal szemben. Miután azonban a kormánynak kellett néhány regionális biztosítót megmentenie, a 2000-es évektől a visszaközpontosítás irányában mozdultak el. A magánbiztosítók az egészségügyben nem kaptak jelentős szerepet, pedig az egészségügyi dolgozók támogatták volna ezek térnyerését, viszont meglepő módon, a kiadások növekedésétől (és az ebből adódó járulékemelési nyomástól) tartva a pénzügyi vezetés (jelesül Balczerowicz) ellenállt. A lakosság elégedettsége a rendszerrel csökkent, bár az univerzalitás elve fennmaradt.

Magyarországon elsősorban a magánpraxisok megjelenése és a patikaprivatizáció jelentette a magánszektor térnyerését az egészségügyben. A hosszú ideig adókedvezményekkel támogatott önkéntes pénztárak révén némileg nőtt ezek súlya a magánkiadásokon belül. A 2000-es évek második felében erősítették a rendszer társadalombiztosítási jellegét, azaz az alapellátásban megszűnt az univerzalitási elv. A 2000-es évek második felében merült fel a magánbiztosítókra épülő egészségügyi rendszerreform ötlete, de a lakosság elsőprő ellenállása miatt az ezt támogató pártok vereséget szenvedtek. A 2006-os kiigazítási csomag és a hamarosan berobbanó válság miatt csökkenő kiadások a rendszer színvonalcsökkenéséhez vezettek, elsősorban a várólisták jelentős hosszabbodása miatt.⁴⁶⁰

Csehországban az egészségügyben a privatizáció ötlete hamar előkerült, azonban mégsem erősödött meg a magánszektor. 1992 után 27 új magánalap léphetett a piacra, egy, a nem biztosítottakról gondoskodó állami egészségbiztosító létrehozásával párhuzamosan. A magánalapok azonban csődbe mentek, az államnak kellett átvállalni feladataikat. Az állami biztosító szolgáltatásaival a 2000-es években az elsőprő többség elégedett.

Szlovákiában a háziorvosi praxis és gyógyszertár-magánosítás nagyjából egyidőben, a rendszerváltás korai időszakában végbement, a magánbiztosítók piacra lépését is korán engedélyezték. Az alkotmány itt is univerzális, a járulékfizetéstől nem függő ellátási garanciákat adott a polgároknak. Ilyen körülmények nem kedveztek a magánbiztosítóknak, amelyek vagy csődbe mentek, vagy konszolidálni kellett őket. A 2002-ben induló új politikai kurzus alapvető változást hozott az egészségügyben is. Az egészségügyben bevezették az ellátottak díjfizetését (copayment). Meghatározták a szolidaritási alapsomagot, még a sürgősségi ellátásban vállalt állami garanciákat is szűkítették, ezzel a járulékfizetésre ösztönöztek, valamint támogatták a magánbiztosítást.

⁴⁶⁰ Sinkó: 2009

Bulgáriában a magánbiztosítók nem jelentek meg, a magánszektor a magánpraxisra szűkült, a hálapénzfizetés kiterjedtebbé vált, mint a többi volt szocialista országban. 1998-ban került kialakításra az államilag finanszírozott ellátási alapsomag, és 6%-os egészségbiztosítási járulékot vezettek be. Ennek ellenére a kormányzat és a helyi önkormányzatok fizették a kiadások közel 90%-át a nyugdíjasok, a szegények, a munkanélküliek, diákok, katonák és közalkalmazottak ellátására.

Romániában az egészségügyben 1997-ben mozdultak el az adókból finanszírozott egészségügyi modelltől a járulékokból finanszírozott felé, azonban a kormányzat itt is finanszírozta a nem biztosítottak ellátását. A Világbankkal egyeztetett reformintézkedések egyik kimondott célja az egészségügyi kiadások *emelése* volt. 1997 és 2000 közt az egészségügy egyes ellátásait is érintette az önkormányzati rendszer reformja, mely bizonyos alapszolgáltatásokért való felelősséget és a finanszírozást helyi önkormányzati körbe utalta. A reform jelentős színvonalbeli egyenlőtlenségekhez vezetett. A 2000 körül kiéleződő választási verseny és a válság enyhülte az egészségügyi kiadások emelkedését is magával hozta.

A *szociális segélyezés* a rendszerváltás folyamatának kezdetén jelentős volt. Lengyelországban a Szolidaritás és a pártállami szakszervezetek között egyetértés volt legalább abban, hogy az átmenet veszteseit, a munkanélkülieket viszonylag magas juttatásokkal kompenzálják. A munkanélküli juttatást azonban a költségvetési problémák miatt hamar szigorították, viszont a rokkant vagy korai nyugdíjazás révén szerzett jogosultságok tartós elemét képezték a jóléti ellátásoknak. Magyarországon szintén jelentős súlyt kapott a gazdasági nyitás miatt állást veszítő százezrek korai és rokkantnyugdíjazása. Csehországban – az egyébként neoliberális ideológiát valló politikai vezetés idején - viszont az állam a fenntarthatónak ítélt vállalatok és munkahelyek megőrzésére törekedett átmeneti támogatások nyújtásával, támogatott hitelekkel, a csődszabályok engedékeny alkalmazásával. Így – bár itt is sor került a korai és rokkantnyugdíj alkalmazására - a segélyezés kisebb terhet rótt az államra. A kormány az általa képviselt neoliberális ideológia ellenére képes volt a szakszervezetekkel paktumot kötni. Ennek a gazdaságpolitikának a választásában az is szerepet játszott, hogy – eltérően Lengyel- és Magyarországtól – az államadósság szintje alacsony volt, nem jelentkeztek olyan fokú külső és belső egyensúlytalanságok, mint a többi rendszerváltó országban. Továbbá, ezzel összefüggésben a nemzetközi pénzügyi intézmények befolyása sem érvényesült közvetlenül. Szlovákiában hasonló alapvonásai voltak a rendszerváltás utáni első évtizednek, de ott törésszerű változást hozott a régi, baloldali-nemzeti pártok bukása a 2000-es évek elején.

Bulgáriában és Romániában hosszabb ideig a piacvesztésből és a gazdasági rendszerváltságból adódó szociális problémák kialakulásának, a munkanélküliség megugrásának egyes vállalatok állami támogatásával próbálták elejét venni. Bulgáriában nagyobb volt a visszaesés, mint a többi, itt vizsgált gazdaságban, és Romániához hasonlóan sor került egy második visszaesésre a '90-es évek második felében. Így az elsősorban szegénységellenes célú intézkedések súlya és fontossága itt kiemelkedő volt. Az 1990-es sztrájkok számos ágazatban kiterjesztették a korai nyugdíj lehetőségét. A szakszervezetek politikai befolyása viszonylag jelentős volt, a parlamenti pártok közti verseny, a kormányképes, mandátumát kitölteni képes politikai erő hiánya 1997-ig felértékelte szerepüket. A kezdetben szűk lefedettséget és alacsony járandóságot biztosító munkanélküli segélyt a korábbi rezsimtől megörökölt segély feljavításával egészítették ki. Ez utóbbi korábban az egyedülálló idősöket és a rokkantakat célozta, a feljavított változat viszont már jövedelemalapú támogatást jelentett, és egy minimális garantált jövedelmet biztosított.

Romániában 1990-1991-ben nagymértékben megkönnyítették a korai és rokkantnyugdíj feltételeit, ennek következtében itt is drámaian megnőtt az ilyen ellátásban részesülők aránya.

Még 1992-ben is a GDP 13%-ára rúgó támogatásban részesítették a veszteséges állami cégeket. Romániában is bekövetkezett egy második – még Bulgáriáénál is nagyobb – visszaesés 1997-1999 között. A támogatások leépítésével párhuzamosan itt is megszűnő munkahelyek a szociális segélyezés rendszerének erősítését igényelték, de a költségvetési problémák miatt az alacsony jövedelműeknek nyújtott, célzott segélyek a szegények mindössze 8%-ához jutottak el a '90-es évtized végi válság idején. A családtámogatások Romániában is viszonylag számottevőek, létezik az univerzális családi pótlék és az anyaság idejére járó ellátás, legalábbis a bizonyos időt már ledolgozó anyák számára. A '90-es évek végi válság múltával jelentősen emelték a minimálbért, és mintegy 600.000 családot lefedő minimális jövedelmet biztosító ellátást vezettek be (ami a GDP 0,5%-ába került).

4.5.3 Finanszírozás

Adóoldalról nincs a fejlett jóléti államokat fenyegető, a globalizációval összefüggő veszély, nem szorulnak rá a kiadások csökkentésére. Más a helyzet a feltörekvő országok esetében. A globalizáció jelentősen mérsékli az ún. könnyen beszédhető, a fejletlen világban nagy súlyt kitevő adókat, miközben bizonyos kiadások növekednek. A kereskedelmi liberalizáció csökkenti a vámbevételeket, mivel a nagyobb importforgalom jellemzően nem tudja csökkenteni a vámtarifák csökkentése miatti kiesést. Az importkvóták értékesítéséből származó bevételek is kiesnek. A pénzügyi liberalizáció csökkenti a tőkemozgások korlátozásából származó bevételeket, az antiinflációs politika (mint a makrogazdasági stabilizáció része) csökkenti az inflációs adóztatás lehetőségét. A bevételek szinten tartásához szükség van az ún. nehezen beszédhető adók (azaz a fejlett világban meghonosodott vagy azokhoz hasonló elvonások) emelésére, ami viszont többletkiadást jelent az adóadminisztrációban.

Az adóadminisztráció fejlesztése során a feltörekvő országok nagyobb súlyt adtak a közvetett adóknak, de az adónemek számát is növelték. Ennek előnye, hogy egynél több, de azért nem kezelhetetlenül sok adófajtaival alacsonyan tarthatók a határadókulcsok.⁴⁶¹ Elméleti szinten ugyan a közszféra nagyjai (Atkinson és Stiglitz) korábban nem látták ennek értelmét, de később módosították véleményüket: az adminisztrációs szempontok indokolhatják a jövedelemadókon túlmenően másfajta adók alkalmazását.⁴⁶² A korai optimális adózási modellekből hiányzik az adminisztrációs költségek és az adóelkerülés szempontja, viszont az újabb elméletek a torzító hatások és az újraosztás mellett ezeket is figyelembe veszik. Ennek a változásnak a feltörekvő országok esetében különösen nagy jelentősége van.⁴⁶³

Aizenman és Jinjara (2006: 24) számítása szerint a globalizáció közvetlenül és egyéb intézményi-szerkezeti jellemzőkkel kölcsönhatásban összesen 8 százalékponttal csökkentette a könnyen beszédhető bevételek GDP-hez viszonyított nagyságát, miközben csak 3 százalékponttal emelte a nehezen beszédhetőket.

⁴⁶¹ Bakos – Elek – Scharle 2008: 7

⁴⁶² Az indirekt adók elkerülését nehezebbnek mondják, de azért az ún. körhinta csalások komoly veszteséget okoznak a fejlett világban is. Viszont kétségtelen, hogy az egyik fajta csalást – jövedelemeltitkolást – elkövető már nem valószínű, hogy az áfacsalás bűnét is el fogja követni, azaz kétféle adóval jobban megfogható a fekete és szürkegazdaság.

⁴⁶³ Bakos et al 2008: 5-8

*Globalizációs és egyéb hatások a költségvetés bevételeire,
GDP %*

| Globalizációs tényezők | Adóbevételek | | Nehezen beszedhető adók | | Könnyen beszedhető adók | |
|-----------------------------------|--------------------|--------------------|-------------------------|---------------|-------------------------|--------------|
| | Nehezen beszedhető | Könnyen beszedhető | Áfa | Jövedelemadók | Vámok | Kamarahaszna |
| Kereskedelmi nyitottság | 4,5 | -8 | 3,1 | 0 | -2,4 | -4,1 |
| Egyedi hatás | 1,7 | -8 | 1,1 | 0 | -1,3 | -2,2 |
| Kölcsönhatás, ebből | 2,8 | 0 | 2 | 0 | -1,1 | -1,9 |
| XIntézményi minőség | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -1,9 |
| XPolitikai tartósság | 2,8 | 0 | 0,8 | 0 | -0,6 | 0 |
| XVárosiasodás | 0 | 0 | 1,2 | 0 | 0 | 0 |
| XAgrárium részaránya | 0 | 0 | 0 | 0 | -0,5 | 0 |
| Pénzügyi nyitottság | -1,5 | 0 | 0 | 1,4 | 0 | -0,5 |
| Egyedi hatás | 0,4 | 0 | 0 | 0,7 | 0 | -0,5 |
| Kölcsönhatás, ebből | -2 | 0 | 0 | 0,7 | 0 | 0 |
| xIntézményi minőség | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| xPolitikai tartósság | -1,4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| xVárosiasodás | 0 | 0 | 0 | 1,1 | 0 | 0 |
| xAgrárium részaránya | -0,6 | 0 | 0 | -0,4 | 0 | 0 |
| Teljes globalizációs hatás | 3 | -8 | 3,1 | 1,4 | -2,4 | -4,6 |

Forrás: Aizenman - Jinjarak 2006: 24⁴⁶⁴

Ezek az eredmények arra utalnak, hogy komoly kihívást jelent a kieső adóbevételek pótlása. A fejletlen országok eltérő mértékben voltak képesek az átállásra. A '80-as évek eleje és a '90-es évek vége közt a közepes és a magas (a fejlett országok egy csoportja is bekerült a mintába) jövedelmű országok voltak sikeresek a könnyen beszedhető adóknak a nehezen beszedhetővel való kiváltásában, a szegény országok, valamint az Aizenman és Jinjarak által upper income-nek nevezett országcsoport (a közepes és a magas jövedelmű országok közt elhelyezkedő csoport) viszont nem voltak képesek erre. Aizenman és Jinjarak (2006: 5) ugyan úgy fogalmaznak, hogy a globalizációs tényezők (kereskedelmi és pénzügyi nyitottság) „hozzák mozgásba azokat az erőket”, melyek növelik az áfa-bevételt és csökkentik a kamarahasznát, valamint a vámokat, azonban ez aligha helyes értelmezése a folyamatoknak. Az áfa-bevételek emelésére a globalizáció *közvetlenül* akkor lenne képes, ha már eleve létezett áfa az adott országban, és a globalizáció drasztikusan megemelte volna a GDP-arányos vásárolt fogyasztás nagyságát. Erről azonban nem lehet beszélni. Inkább arról van szó, hogy a fejletlen *államok* úgy próbálták ellensúlyozni a hagyományos bevételek elvesztését, hogy a modern adónemek közül a viszonylag könnyebben adminisztrálható adó-típust választották, azaz az áfát.

Aizenman és Jinjarak eredményei közül meglepő és nehezen megmagyarázható az, hogy az intézményi tényező, azaz az állam diffúz feladatellátási képessége és a korrupció milyen kevésbé befolyásolta az új adók bevezetését. Megjegyzendő, hogy nem tudtak foglalkozni – adathiány miatt - a „pénzügyi elnyomás”-nak (financial repression), mint könnyen beszedhető jövedelemnek a számbavételével.⁴⁶⁵ Ez a bevétel az adósság olcsó finanszírozásával függ össze (amely így tulajdonképpen kiadás-megtakarítás, és nem „igazi” bevétel), abból ered, hogy az állam a külsőnél alacsonyabb belső kamatlábon tudja magát finanszírozni, ami a tőke mozgások korlátozása esetén lehetséges. A pénzügyi globalizáció során a tőke mozgások

⁴⁶⁴ Az áfa és a jövedelemadók, mint a nehezen beszedhető adók elemei nem adják ki az összes nehezen beszedhető adót, aminek oka lehet, hogy a szerzők külön egyenletekben becsülték az áfát, a jövedelemadókat és az összes nehezen beszedhető adót befolyásoló tényezőket.

⁴⁶⁵ Aizenman és Jinjarak 2006: 8

korlátai leépülnek, emiatt a könnyen beszédhető adóbevételek visszaesése minden bizonnyal nagyobbban adódna.⁴⁶⁶

Amennyiben a könnyen beszédhető adók csökkenése lassan megy végbe, akkor a nehezen beszédhetők érdekében szükséges fejlesztések kivitelezése nem okoz akkora feszültséget a költségvetéspolitikában, mint ha sokkszerűen jelentkezik a változás. Ennek a feltételnek a teljesüléséhez a liberalizációs folyamatot az állam stratégiájának megfelelően kell irányítani. Tehát a közpénzügyi szempontok is a liberalizálás fokozatossága mellett szólnak. A feltörekvő országok sikeres stratégiáiban a gradualizmusnak legalább néhány területen érvényesülnie kellett.⁴⁶⁷ Az intézményi reformokat, és ez igaz a közpénzügyi reformokra is, könnyebb növekedés során végrehajtani, míg a mélyebb reformok kezdetben nem hatékony segítői a növekedésnek. Nem az egész gazdaságot felforgató reformok, hanem a gazdaság „határain” való változásra (pl. exportfejlesztő övezetekben) lehetőséget teremtő reformok voltak inkább sikeresek, melyek nem vették el a védelmet azonnal a meglévő, importhelyettesítésre épült iparágaktól és termelőktől.⁴⁶⁸ Ennek a stratégiának kedvező következménye volt az, hogy az állami bevételek hirtelen elapadása nem következett be. A washingtoni konszenzus receptjei szerinti átfogó liberalizáció következtében azonban a hagyományos termelési struktúra válságával elapadtak az állam bevételei, a nemzetközi piacra termelő ágazatok viszont kis súlyuk miatt még nem voltak képesek adót termelni. Fejlődésüket gátolhatta a kieső adóbevételek miatt bevezetett, belső keresletet szűkítő költségvetési politika. Az állami szektor által termelt, a vállalatok által használt inputokra kevesebb pénz jutott, aminek eredményeként csökkent a vállalkozó szektor termelése is. Azaz a sokkszerű liberalizáció rossz köröket indított el.

Az importliberalizáció lassításával illetve kézben tartásával lehetett volna elérni, hogy Kelet-Európában és Latin-Amerikában az átmenet során a foglalkoztatás – részleges - védelmet kapjon. Azonban erre a szempontra kevésbé figyeltek oda (bár itt is jelentős különbségek vannak), így a munkaerő vagy munkanélkülivé vált vagy az alacsony termelékenységű informális szektorban keresett megélhetést (tovább csökkentve az adóalapokat), mégha a modern szektor termelékenysége nőtt is. Kína és India viszont vigyáztak arra, hogy a kereskedelmi nyitás ne akassza meg a növekedést. Pl. Indiában a piaci orientációjú reformok '80-as évekbeli elindulásakor a vámok magasabbak voltak, mint a '70-es években.⁴⁶⁹ Kínában és Indiában a modern adórendszer megteremtése természetesen kihívást jelentett, több esetben a *GDP-arányos* bevételek csökkenésével járt kezdetben, de mivel a gazdaság növekedett, az új adókkal kapcsolatos gyermekbetegségek ellenére a bevételek reálértéke is nőni tudott. Egyébként a globalizációs folyamatot történelmi léptékben is gátolta az államok adóbeszedési képességének korlátozottsága. Williamson (2008: 91) szerint a 20. század előtt elsősorban nem a külkereskedelemben alulmaradó belső érdekcsoportok, hanem az állami bevételek előteremtésének igénye magyarázza a magas vámok alkalmazását.

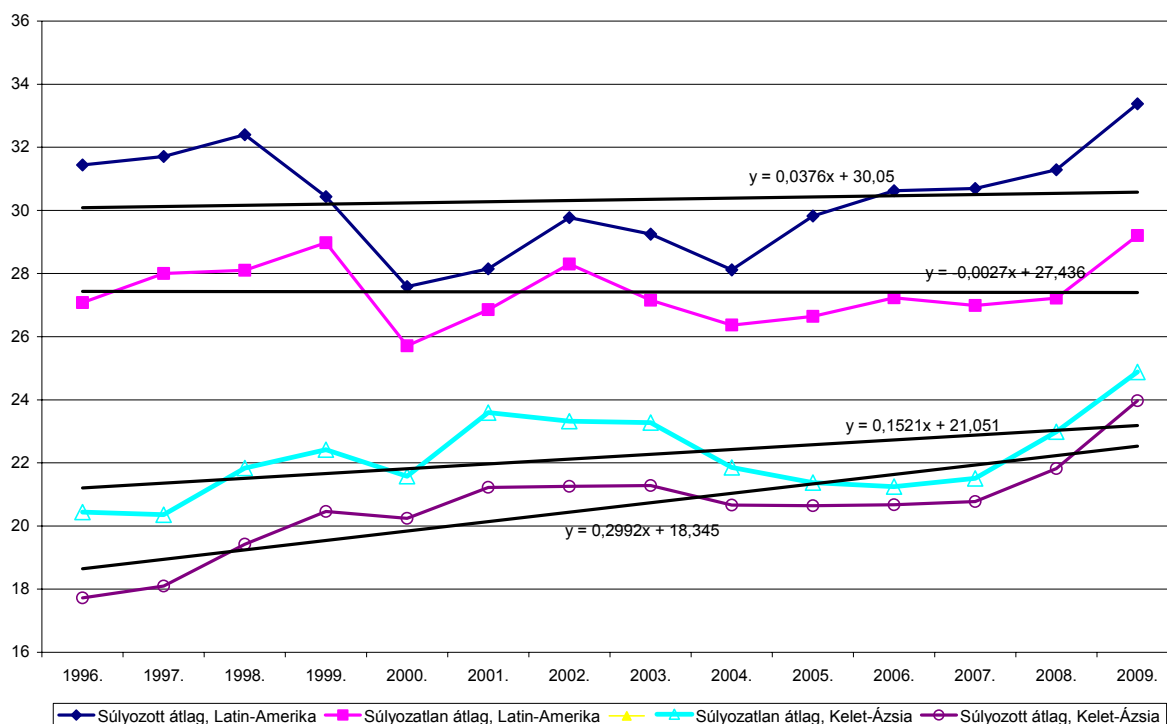
⁴⁶⁶ Másfelől viszont a tanulmány által közölt adatok nem támasztják alá a szerzők állításait. A szerzők egyrészt az összes GDP-arányos adóbevétel csökkenéséről beszélnek a szegény országokban, másfelől viszont az általuk bemutatott ábrából az derül ki, hogy ezek nagysága a '80-as évek elején és a '90-es évek elején is 16% volt, majd a '90-es évek második felében csökkent az évtized első feléhez képest 1%-kal (nem százalékponttal). Az egyik ábra szerint a '80-as évek eleje és a '90-es évek vége közt a szegény országokban 17%-kal csökkent az összes adóbevétel, ami algebrailag nem lehetséges az előzőek alapján. (i.m. 27)

⁴⁶⁷ A gradualizmust és a korábbi struktúra szempontjainak figyelembe vételét, a népesség biztonság iránti igényét a radikális magyar rendszerváltó elit képviselői mind a mai napig „csapdának” ítélik. (vö. Csillag 2009: 652)

⁴⁶⁸ Rodrik 2007: 42-22, 35, 220, 165-167

⁴⁶⁹ Rodrik 2007: 220-223

*Kormányzati szektor kiadásainak alakulása Latin-Amerikában és Kelet-Ázsiában,
GDP %*



Latin-Amerikai átlagok: 2000-től: Argentína, Brazília, Chile, Costa Rica, Kolumbia, Mexikó, Peru, Uruguay, Venezuela, 1996-1999 között Costa Rica és Peru nélkül, 1996-1998 között Uruguay nélkül
Kelet-Ázsiai országok: Dél-Korea, Thaiföld, Tajvan, India, Kína, Szingapúr, Malajzia
Súly: tárgyévi folyó áras GDP

A következőkben esettanulmányyszerűen próbálom bemutatni, hogy a globalizálódó feltörekvő országok közül a két legnagyobbban hogyan oldották meg az állam finanszírozásának feladatát az új körülmények közt. Indiában a költségvetés finanszírozását olyan, a fejlett világban nem alkalmazott szabályozás helyezi biztos alapokra, mely szerint a bankoknak kormány által kijelölt aktívákban kell tartaniuk forrásaikat. Hasonló szabályozás van érvényben a meghatározó részben még mindig állami tulajdonban levő illetve erősen szabályozott biztosítónál, ahol mindössze 15%-os a szabadon befektethető aktívák aránya. A pénzügyi liberalizáció jóval késleltetettebben haladt, mint a piacosítás más formái, azaz a gradualizmus ezen a téren is jelentkezett.

Bár a költségvetési hiány meglehetősen magas Indiában, jellemzően 8-10% körül alakult (az állami beruházások magas, 5,6-8,7%-os GDP-arányos szintje mellett), az elsődleges hiány mindössze a GDP 2%-a. Az államadósság 90% körüli értéket mutat a 2000-es években. A megtakarítási hányad 30% az országban, és így a fizetési mérleg hiány alacsony, mindössze 2% körüli. Ez utóbbi jobban kifejezi a sebezhetőség mértékét, amit nem lehet nagynak minősíteni. India mára nettó külföldi hitelezővé vált. A hiányfinanszírozásban a pénzügyi elnyomás megszűnésével pozitív reálkamat mellett kezdték értékesíteni az állampapírokat, ami jelentősen megnövelte a kamatkidadásokat. Ezeket a beruházási kiadások visszafogásával ellensúlyozták. Hosszabb távon olyan költségvetési szabályrendszert vezettek be, amely a hiány évi 0,5%pontos csökkentését tűzi ki célul. A kedvező növekedés feltételei mellett sikerült is ezt teljesíteni.

A pénzügyi rendszer sebezhetőségét összességében csökkenti, hogy számos olyan korlátozás maradt érvényben, amelyek felszabadítása a '90-es évek végi dél-kelet-ázsiai válságban szerepet játszott. A rúpia konvertibilitása korlátozott, amint a belföldiek

devizabetét tartása is, a rövid futamidejű adósság aránya a devizatartalékoknak csak 6%-ára tehető. A devizatartalék a javuló külső pozíció miatt a GDP 20%-ára gyarapodott, ami több, mint az állami és államilag garantált külső adósság nagysága. Az állami dominanciájú és erősen szabályozott bankrendszer ugyan alacsony hatékonyságú, magas a rossz hitelek aránya, de nincs csődtörténete, ami csökkentené a bankpánik kockázatát. A rossz hitelek kinövésének jeleit látjuk: míg ezek aránya 12,7% volt 2000 körül, addig ez az érték 7,2%-ra csökkent 2003-2004-re.⁴⁷⁰ Bár a pénzügyi válságok Indiát elkerülték, ugyanakkor egyes tagállamaiban mégis problémák jelentkeztek. Pl. Keralát a 2000-es évek legelején egy finanszírozási válság kényszerítette pályakorrekcióra, ami azonban nem járt – mint láttuk – fejlődési modelljének teljes feladásával.

Indiában – és mint majd látni fogjuk, Kínában is – a globalizáció és a piaci nyitás évtizedeiben az adóbevételek némileg visszaestek, majd újra növekedésnek indultak, ahogy a nehezen beszédhető adókra alapozott, modern államképességek kiépültek. Az összes adóbevétel a GDP 15-16 %-a körül alakult az utóbbi években. A '70-es, '80-as években igen magas marginális kulcsokkal sújtották a formális szektorban dolgozó, jól keresőket, és a társasági adó kulcsa is magas, 50% körüli szinten állt. A '90-es évek elején indult változások fő jellemzője a személyi jövedelemadó rendszer progresszivitásának és a társasági adó kulcsának a csökkentése volt. A jövedelemelosztási viszonyokat a progresszivitás csökkenése érdemben azért nem tudta (az Indira Gandhi fémjelezte korszak elképzelései ellenére) és nem tudja befolyásolni, mivel igen szűk réteg fizet jövedelemadót. A személyi jövedelemadóból származó bevételek az összes elvonásnak csak kis szeletét teszik ki, jóval kisebbet, mint a fejlett országokban. Ezen kívül a népesség jóval nagyobb részét elérő fogyasztási adók rendszerében progresszív elemeket alkalmaznak. A társasági adó a külföldi cégekre valamivel magasabb (48%) maradt a 2000-es évekig zajló átalakítások során, mint a belföldiekre (40%). Létezik egy olyan minimumadó-szabály, hogy amennyiben egy vállalat jövedelme a nagyvonalú értékcsökkenési leírások miatt profitjának 30%-ára esne, akkor jövedelme a profit 30%-ának tekintendő. A 2000-es években jelennek meg a vállalati különadó rendelkezések: 30%-os különadót vetnek ki a vállalati autókra, az utazásokkal, telefonnal, ajándékozással, konferenciákkal, hotelszolgáltatásokkal kapcsolatos kiadásokra. Az a tendencia érvényesült tehát, hogy a kulcsok csökkentése mellett növelték az adóalapokat.

A forgalmi adók esetében, hasonlóan a személyi jövedelemadókhöz a kulcsok számának csökkentése (a '70-es években 24 forgalmi adó-, 11 személyi jövedelemadó kulcs létezett) az egyik fő tendencia. 2000-re már egységes áfa-kulcsot alkalmaztak, ugyanakkor a jövedéki adókban (6-16-24%-os kulcsokkal) továbbra is érvényesítik a progresszivitást. A drámaian csökkenő vámok rendszerében (a 2000-es évekre a kínaihoz hasonló, 5%-os átlagos vámszint alakult ki) szintén megmaradt a progresszivitás, amennyiben a luxuscikkeknek számító gépjárművekre továbbra is 100%-os vámot alkalmaznak. Jelentős kihívást jelentett a forgalmi adók kiterjesztése az árukról a szolgáltatásokra, amire csak a 2000-es években került sor. A '90-es évekig nem létezett egységes áfa-rendszer sem India egészében, nemcsak különböző kulcsokat, hanem különböző adóalapokat alkalmaztak a tagállamok. A visszatérítési rendszer tagállamok közti hiánya miatt a tulajdonképpen belső piacon is a gazdasági kapcsolatokat és az áruk fizikai mozgását akadályozó rendszer működött. Jó ideig a forgalmi adó visszatérítés nem bizonylatokra, hanem az áru fizikai mivoltára épült. A visszaigénylési szabályok jelenleg sem felelnek meg a fejlett európai országokban találhatóknak.

Jelenleg a tagállami és a központi áfa-rendszer egymás mellett léteznek, egyes termékeket (cukor, textil, üzemanyag, dohány) csak a központi adóztat. A tagállami áfa-rendszer progresszív, a szükségleti cikkekre csak 0 vagy 4%-os kulcsot alkalmaz (miközben az alapkulcs 12,5%). Sajátossága, hogy az áfát a tőkejavakra is kivetik. A sajátos indiai áfa-

⁴⁷⁰ Panageriya 2008: 171-189, 217-250

rendszerbe az üzemanyag és a beruházási javak csak a '90-es évek közepén kerültek be, amint a biztosítási, tőzsdei, telekommunikációs szolgáltatások is. Azaz a forgalmi adók adóalapját szélesítik, ami egyfelől növeli a bevételeket, másfelől viszont az államképesség javítását igényli.

Az adóbevételek több mint egy évtizedes növekedéséhez a kulcs csökkentések ellenére a különösen nehezen beszédhető közvetlen adók, a társasági és a személyi jövedelemadó egyaránt hozzájárultak. E két adó aránya a központi kormányhoz kerülő bevételeken belül a '90-es évek eleji 22%-ról 2005-re 44%-ra emelkedett. Ez az államképesség határozott javulására utal.⁴⁷¹

Összességében azt lehet mondani, hogy amennyiben a gazdasági nyitás és piacosítás az adóbevételek csökkenésén keresztül átmenetileg negatívan érintette az indiai államot, ez közel sem okozott olyan finanszírozási válságot, mint a sokszerűen nyitó államokban. A sok visszafogott volt, további ilyen negatív sokkok a globalizáció miatt már nem fogják érni Indiát, az időközben megszerzett államképesség pedig jó alapot jelent arra, hogy az állam a gazdaság növekedésével párhuzamosan megerősödjön.

Indiához hasonlóan Kínában is léteznek olyan előírások, amelyek az államadósság finanszírozását segítik (bizonyos értelemben a pénzügyi elnyomás intézményéről van szó), amennyiben a bankok lakossági és vállalati hitelmennyisége az általuk tartott államkötvényekéhez van kötve. A 2000-es évek közepén a kimutatott államadósság kamatterhe mindössze a GDP 0,6%-át tette ki, azaz az implicit kamatláb (2,6%) a fejlett európai országok adósságfinanszírozási költsége körül alakul.⁴⁷²

A szocialista rendszerben az állami vállalatok voltak – mint a többi szocialista országban is – a fő adóforrások. A '70-es évek végén induló reform a vállalatok önállóságának növelésével az adóügyekben is decentralizációt hozott, a profit közvetlen elvonását – először magas kulcsokkal történő – adóztatása váltotta fel. Az 1987-ben bevezetett szerződéses felelősségi rendszer keretében az előre kialakított profitszintet teljesítő cégek a többletnyereséget alacsonyabb kulccsal adózhattak le. A reform jelentősen átalakította a bevételek szerkezetét. 1978-ban a bevételek 60%-a közvetlen adó volt, aminek 93%-a az állami cégek profitátutalása volt. Ezt követően 1989-ig a közvetlen, a vállalatokat terhelő adók súlya a bevételeken belül 20% alá esett. A tervidőszaki rendszer a fizikai mutatók ellenőrzésére épült, ennek megszüntetése után a pénzalapú rendszerben a vállalatok kihasználták az új adóadminisztráció hiányosságait, és elterjedt az aluljelentés. Ezt ellensúlyozandó a szerződéses felelősségi rendszerben azzal kísérleteztek, hogy 5 évre előre egy kötelező kvótát írtak elő a cégeknek, az ezt követően megugró infláció azonban ennek reálértékét csökkentette, ami az állami bevételeket kedvezőtlenül érintette. A vállalatok számának megugrása szintén nehezítette az adóbeszedést, amit az adóbehajtás decentralizálásával próbált az állam kezelni (azzal párhuzamosan, hogy a kis-közepes cégek irányítása is az alsóbb kormányzati szintekhez került).⁴⁷³ A vállalati önállóság növelése másfelől azt is jelentette, hogy a rossz beruházási döntések következményeit a vállalatoknak kellett viselni, bár az állam és a vállalatok közti alkudozás a fizetendő adó összegéről továbbra is részét képezte a rendszernek. A külföldi cégek és külföldi partnert bevonó hazai cégek társasági adókedvezményeket alkalmazhattak, amennyiben csúcstechnikát honosítottak meg, exportra termeltek, profitjukat visszaforgatták és a kedvezőtlen fekvésű területeken fektettek be. A nominális kulcs 33%, de a hazai cégek effektív kulcsa 20-25%, a külföldieké 10-15%.⁴⁷⁴ Kínában a helyi önkormányzatok (rész)tulajdonában álló, helyi előljárókat vezető tisztségbe emelő, ám piaci alapon működő

⁴⁷¹ Panegeriya 2008: 333-350

⁴⁷² Jordán – Tóth 2005: 341

⁴⁷³ Gordon – Li 2005: 26-28

⁴⁷⁴ A külföldi közvetlen tőkebefektetések és a tartományi profitadó közt szignifikáns összefüggést nem lehetett kimutatni. (Chao – Chou – Yu 2005)

(gyakran egy privát partner kezdeményezésére létrehozott) cégek jelentős súlyt képviselnek, ennek ellenére nem az önkormányzatok „fejősteheneként” működnek. Éppen azért támogatja őket a helyhatóság, hogy a helyi adóbevételek nőjenek. Az önkormányzatok ezekért a vállalkozásokért versengenek egymással mind az adókedvezmények, mind a rendelkezésükre álló hitelek nyújtása révén.⁴⁷⁵

A társaságok adóztatásának csökkenése ellenére a jövedelemadókon belül még mindig a társasági adók szerepe maradt a döntő. A személyi jövedelemadók és járulékok kis szerepet töltenek be. Ugyanakkor a személyi jövedelemadók arányának növekedése várható. A 2000-es évek közepén a bérből élők átlagjövedelme 70%-ban adómentes volt, bár az önfoglalkoztatókat intenzívebben adóztatták. Ugyanakkor 1980 óta nem változtattak a sávokon és kulcsokon, ami azt jelenti, hogy a jövedelmek gyors növekedése miatt egyre többen (évente 20%-kal többen) fizetnek ilyen adót. Ennek is köszönhetően az adónak az adóalapjára vonatkozó rugalmasság 2,6 volt 1994 és 2001 közt.

Az adóbevételeken belül a közvetett adók súlya nőtt meg jelentősen. Az áfa – sajátos módon – nemcsak a fogyasztást és a beruházásokat, hanem az exportot is terheli (bár alacsonyabb kulccsal), mivel a cégek kezdetben exportként mutatták ki belföldi eladásait. A kínai áfa-rendszer adóalapja hihetetlenül széles az európaival összehasonlítva. Részben emiatt is nőhet a GDP-nél jobban az áfa-bevétel. Az áfa-rendszeren belül is érvényesítik a progresszivitási szempontot (azaz alkalmaznak kedvezményeket és a normálnál alacsonyabb kulcsokat).

A reform előtti 34%-os szintről 20%-ra, azaz igen nagy mértékben csökkent a konszolidált államháztartási bevétel a GDP százalékában. A jelentős, éves átlagban több mint 1 százalékpontos GDP-arányos csökkenés időszakában azonban a '90-es évek első felében is *reálértéken* növekedést jelenthetett, azaz az állami funkciók ellátásában megvalósulhatott a reálértéken való bővülés. Idővel a fejlett országokra jellemző adók növekedése ellensúlyozta az átmenet problémái miatt jelentkező bevételkiesést: az áfa gyorsabban nő, mint a GDP, és megjelennek a személyi jövedelmet terhelő adók és járulékok, azaz lassan újra nőni kezd a bevételi szint. A centralizációs ráta 1999-ben újra elérte az 1992-es szintet, azóta pedig évente 1 százalékponttal nő évente (!). Azaz az állam súlya – legalábbis ezen mutató szerint – ahhoz hasonlóan igen dinamikusán nő, ahogy a mai fejlett világ országaiban a dinamikus gazdasági bővülés idején is történt.

⁴⁷⁵ Gordon – Li 2005: 32

Főbb közpénzügyi mutatók Kínában, GDP %

| | Összes adóbevétele | Személyi jövedelemadó | Társasági adó | Jövedéki adó | Eladási, forgalmi adók, áfa | ebből: Áfa | Agráradók | Vám |
|------|--------------------|-----------------------|---------------|--------------|-----------------------------|------------|-----------|-----|
| 1985 | 22,3 | | 7,8 | | 10,6 | 1,7 | 0,5 | 2,3 |
| 1990 | 15,2 | | 3,9 | | 8,1 | 2,2 | 0,5 | 0,9 |
| 1995 | 10,3 | 0,2 | 1,5 | 0,9 | 5,9 | 4,5 | 0,5 | 0,5 |
| 1999 | 13,0 | 0,5 | 1,0 | 1,0 | 6,8 | 4,7 | 0,5 | 0,7 |

Forrás: Gordon - Li 2005: 23

| | | 1992/1997 | 1997/2002 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|-----------------------------------------|----------|-----------|-----------|------|------|------|------|
| Költségvetésben megjelenő | | | | | | | |
| | Bevétel | 12,2 | 15,1 | 16,9 | 17,8 | 18 | 18,9 |
| | Kiadás | 13,1 | 17,3 | 19,5 | 20,7 | 20,4 | 20,3 |
| | Egyenleg | -0,9 | -2,2 | -2,6 | -2,9 | -2,4 | -1,4 |
| Költségvetésen kívüli tételek (becslés) | | | | | | | |
| | Bevétel | 5,3 | 4,1 | 4,4 | 4,2 | 3,9 | 3,7 |
| | Kiadás | 5 | 3,7 | 3,9 | 3,6 | 3,6 | 3,4 |
| | Egyenleg | 0,3 | 0,4 | 0,5 | 0,6 | 0,3 | 0,3 |
| Társadalombiztosítás | | | | | | | |
| | Bevétel | 1,7 | 2,8 | 3,1 | 3,8 | 4 | 4 |
| | Kiadás | 1,5 | 2,6 | 2,8 | 3,2 | 3,3 | 3,3 |
| | Egyenleg | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,6 | 0,7 | 0,7 |

Forrás: OECD China 2005. 179.

Gordon és Li (2005: 23) adatai alapján az látszik, hogy míg a '80-as években Kínában az *akkor* vele azonos szinten álló országokhoz képest magasabb centralizációs ráta volt jellemző, addig 1999 körül az *akkor* hozzá hasonló országokhoz képest már kevesebb adót szedett be. Ebben a változásban azonban aligha egyfajta neoliberais költségvetéspolitikai hatása érvényesült, inkább az átlagot meghaladó gyors növekedése és a rendszerváltása.

Az állam terjedelme első látásra jóval kisebb, mint a fejlett országokban, de figyelembe véve, hogy alacsony az államadósság finanszírozási költsége (a számottevő rejtett adósság kamatköltsége sem jelenik meg), és hogy a társadalombiztosítási kiadások, főleg a nyugdíjkötelezettségek egyelőre nem jelentek meg a költségvetésben, a kiadási szint az OECD országok súlyozatlan átlagához közeli. Ráadásul azt is figyelembe kell venni az állami költségvetés méretének megítélésakor, hogy a tartományi, helyi kormányzatok elrejtik bevételeiket és kiadásait (amit megfigyelők a GDP 4%-ára tesznek), a nagyobb központi támogatások megszerzése érdekében, és a rájuk vonatkozó egyensúlyi költségvetést előíró szabályok teljesítése végett. Kínában jóval kisebb a munkát terhelő elvonások súlya, mint a fejlett országokban, ezért az ezen elvonásokkal nettózott állami kiadások szintjében kisebb eltérés adódik Kína és a fejlett országok közt.⁴⁷⁶ Az állam által garantált, nem teljesítő hitelek nagysága és a helyi hatóságok által az előírásokat megszegve felhalmozott, rejtett adósság nagyságát a GDP 30%-ra teszik. A hivatalos adósságmutatót ezzel a tétellel korrigálva a fejlett országokban jellemző adósságsszintet kapunk, azaz itt is kisebb az eltérés, mint a felszínen látszik.⁴⁷⁷ Az állam bevételei közt jóval nagyobb lehet a könnyen beszédhető adók súlya, pl. a kamarahaszna 3% körülire tehető a fejlett országokra jellemző 1%-kal szemben. Mivel ez a fajta bevétel nem szerepel a szűk értelemben vett (nehezen beszédhető) adókat

⁴⁷⁶ Az állam méretét illető fontos szempont P Kiss és Szemere (2009) hívta fel a figyelmet: a kiadási oldal nagyságát nem lehet a munkát terhelő adók nélkül megítélni. Ahol ezek az elvonások magasak, ott a kiadási oldal is magasabb. Az állam valós méretét ezen elvonásokkal való korrekció után lehet pontosabban megítélni, és nemzetközi összehasonlításokra alkalmasabbá tenni.

⁴⁷⁷ OECD 2005: 179

bemutató nemzetközi költségvetési adatok közt, ezért a kínai költségvetés méretét ezen adatforrások a „valóságosnál” kisebbnek tüntetik fel.

A kormányzati szektor átalakulása a decentralizáció irányába mutatott, a központ mégsem gyengült meg. A vállalati autonómia növelésével párhuzamosan a tartományok önállósága is nőtt, a központ és a tartományok közt ad hoc és szerződéses megállapodások jöttek létre a bevételek és kiadások elosztását illetően. 1994-re formalizálódott a központ és a tartományok közti szereposztás: a központ és a tartományok adójogköre világossá vált, a két szintet illető adók elváltak illetve a közös adókon való osztozás arányai hosszú időre rögzítésre kerültek. A központ bevételeiből való részesedése nőtt (20%-ról 40% fölé), a kiadásokból való részesedése csökkent. Azaz a központ befolyása nőtt, amennyiben az ő transzferei egyensúlyozzák ki a tartományok költségvetését. Míg korábban a központ nagyban függött az adók terén a tehetős keleti tartományoktól, most fordult a kocka. Kínában a központi újraosztás jóval magasabb, a GDP 3,6-4,8%-ára tehető, mint az EU-ban (ahol 1% körül van). A központ jelentősen csökkenti a tartományok közt az adóerőben jelentkező különbséget. Ugyanakkor a tartományok próbálják a feladatokat a helyi szintre delegálni a források biztosítása nélkül, ami finanszírozási problémákhoz vezet az olyan fontos funkciók ellátásában, mint az oktatás vagy szociális segélyezés. Így míg a *tartományok* közt kiegyenlítődés megy végbe, addig a kiadások egyenlőtlensége jóval nagyobb a *tartomány alatti* szinten. A vidéki adóreform jelentősen csökkentette a községek adóbevételeit, megszüntette a községnek végzett kötelező munkát, és a községi adókat. Ez ugyan növelte egy kicsit a parasztok bevételeit, de a községeket bevételeik felétől fosztotta meg. Másfelől viszont a központ vállalta át az elemi oktatásban dolgozó tanárok fizetését.⁴⁷⁸

Epilógus

Tanulmányom céljának tekintette a globalizáció-kritikusok pesszimizmusával való tényszerű szembenézést, ugyanakkor nem a „szép új világról” szóló globalizáció-apologetikus irodalom vízióját kívánta alátámasztani. A 21. század elejének globális gazdasága instabil rendszer, tele fenyegető kockázatokkal (ökológiai fenntarthatatlanság és pénzügyi válságok), amelyek megalapozatlanná teszik az egyoldalú optimizmust a jövőt illetően. Ez javarészt ki is ment a divatból a modernitás önkritikájának megjelenésével. Ugyanakkor a végletesen pesszimista vélemények a globalizációval kapcsolatban önbénítívá válhatnak. Ha abból indulnák ki, és erre építenék fel koncepcióikat a világgazdaságról, hogy a globalizáció aláássa az állami aktivitást, az államok kiszolgáltatottá válnak a globális áru-, tőke- és pénzmozgásoknak, akkor abba nyugodnánk bele, amit az állampolgáraikért felelősséget vállaló államok által sértett érdekek képviselői fogadnának nagyon szívesen. És tennénk ezt olyan elképzelésekre hivatkozva, amelyek alighanem ténybelileg nem állják meg a helyüket.

Amennyiben a tanulmány igazolni tudta, hogy nem valós esély az aktív, jóléti állam leépülése a fejlett országokban, és hogy a gyorsan fejlődő szegényebb országokban az állam szerepet vállalt a gazdasági sikerben valamint a jóléti intézmények kiterjesztésében, annyiban egyfajta optimizmus jellemzi a végeredményt. Azonban másfelől a jóléti állam civilizációs értéke és teljesítménye, éppúgy mint a modernitása is viszonylagossá válik korunkban. Az aktív, jóléti államra a benne egzisztenciájuk örét látó polgároknak szükségük van, azonban mikroviláguk – ennek részeként boldogságuk – problémáinak megoldását nem fogják benne automatikusan megtalálni, amint ezt egykor remélhették. Tévedés ne essék, ez nem is várható el tőle. A viszonylagossá tétel azonban nem eljelentéktelenítés egyben.

⁴⁷⁸ Zheng 2004: 109-119; Jordán – Tóth 2005: 360; OECD 2005: 190-200

A jóléti jogok helyett a polgár és az állam kölcsönös kötelezettségei kerülnek a figyelem középpontjába. A jó értelemben aktív állam a munkapiac globális átrendeződésének negatív következményeitől igyekszik óvni polgárait, oly módon, hogy lehetőséget teremtsen számukra az új viszonyok közt is a gazdasági reprodukcióban való részvételre. Ennek az államnak a polgára nem elvont jóléti jogai mögé bújva követeli a maga részét, hanem elfogadja a nemzeti közösség vele szemben támasztotta, legitim igényeit.

A globális kormányzás hiányosságai és a jóléti állammal vagy anélkül zajló modernizációs folyamat közös problémája, az ökológiai beágyazottság defektusai miatt az elért eredmények megtartása nem vehető biztosra. A visszaesés, majd újra nekilendülés ciklusai figyelhetők meg, ahol a visszaesés mindig nagy jóléti veszteséggel jár. Olyan kihívások jelentkeznek, amelyek megoldása komolyabb erőfeszítést igényel annál, mint amire korunk aktív államai eddig képesek voltak. Ha ezeket nem tudjuk kezelni, akkor az a viszonylagos „jó hír”, amit ennek a tanulmánynak a következtetései tartalmaztak, súlytalanná válhatna. A „rossz hír” azonban nem az, hogy az államok átadták hatalmukat valamifajta rajtuk kívüli erőknek (piaci folyamatoknak, globalizációnak vagy a multinacionális nagyvállalatoknak), hanem hogy tökéletlenül használják egyéni és kollektív politikai hatalmukat.

Irodalom

1. Afonso, António – Alegre, Juan González: Economic growth and budgetary components, ECB Working Papers Series No 848 2008
2. Afonso, António – Furceri, Davide: Government size composition, volatility and economic growth, ECB Working Papers Series No 849, January 2008
3. Afonso, António – Schuknecht, Ludger – Tanzi, Vito: Public sector efficiency. Evidence for new EU member states and emerging markets, ECB Working Papers Series No. 581 January 2006
4. Aisbett, Emma: Why are the critics so convinced that globalization is bad for the poor? NBER 11066 2005
5. Aizenman, Joshua – Jinjara, Yothin: Globalization and developing countries – a shrinking tax base?, NBER No 11933 2006.
6. Ash, Amin: Post-Fordism: Models, Fantasies and Phantoms of Transition, in: Ash, Amin (ed.): Post-Fordism: a reader, Blackwell 1994
7. Ávila, Diego Romero de – Strauch, Rolf: Public finances and long-term growth in Europe – evidence from a panel data analysis, ECB Working Paper Series no. 246. 2003
8. Bakos Péter – Benczúr Péter - Benedek Dóra: Az adóköteles jövedelem rugalmassága, Közpénzügyi Füzetek, ELTE Társadalomtudományi Kar 22. 2008
9. Bakos Péter – Bíró Anikó – Elek Péter – Scharle Ágota: A magyar adórendszer hatékonysága, Közpénzügyi füzetek 21. ELTE 2008
10. Balázs Zoltán – Szilágyi Katalin: Előszó, in: Szilágyi Katalin – Balázs Zoltán (szerk): Globalizáció és kapitalizmus, Századvég 2008
11. Bara Zoltán: Állam által vezérelt piaczgazdasági rendszerek, in: Bara – Szabó (szerk): Gazdasági rendszerek, országok, intézmények, Aula 2005
12. Barr, Nicholas: A jóléti állam gazdaságtana, Akadémia 2009
13. Barro, Robert J.: A gazdasági növekedést meghatározó tényezők, Nemzeti tankönyvkiadó 2005
14. Bauman, Zygmunt: Globalizáció, Szukits 2002
15. Beck, Ulrich: Mi a globalizáció?, Belvedere 2005

16. Benczes István: Erős állam – gyenge társadalom. A fejlesztő állam intézményi perspektívában, in: Csáki György (szerk): A látható kéz. A fejlesztő állam a globalizációban, Napvilág 2009
17. Bhagwati, Jagdish: Szegénység: növekszik vagy csökken?, in: Szilágyi Katalin – Balázs Zoltán (szerk): Globalizáció és kapitalizmus, Századvég 2008
18. Bjørnskov, Christian – Dreher, Axel – Fischer, Justina A.V: The bigger the better? Evidence of the effect of government size on life satisfaction around the world, in Public Choice (2007) 130
19. Blonigen Bruce A.: A review of the empirical literature on FDI determinants, NBER WP No 11299 2005
20. Boeri, Tito – Brugiavini, Agar - Calmfors, Lars – Booth, Alison: The role of unions in the twenty-first century, Oxford University Press 2001
21. Bogár László: Magyarország és a globalizáció, Osiris 2003
22. Bosanquet, Nick: Friedman, in: Bujalos István – Nyilas Mihály (szerk): Az új jobboldal és a jóléti állam, Budapest 2002
23. Botos Katalin: Világméretű pénzügyi egyensúlyhiány, KJK 1987
24. Botos Katalin – Botos József: A reform reformja, Polgári Szemle 2010/5
25. Braverman, Harry: Labor and monopoly capital: the degradation of work in the twentieth century, Monthly Review Press, 1974
26. Breman, Jan (1996): Footlose labour: working in India's informal economy, Cambridge University Press 1996
27. Breman, Jan: The making and unmaking of an industrial working class: sliding down the labour hierarchy in Ahmedabad, India, Oxford University Press, 2004
28. Briggs, Asa: A jóléti állam történelmi perspektívában, in: Ferge Zsuzsa – Lévai Katalin (szerk) A jóléti állam, ELTE Szociológiai Intézet, T-Twins 1991
29. Bródy, András: A magyar felsőoktatás ingadozásairól, in: Közgazdasági Szemle 2000. október
30. Carone, Giuseppe – Schmidt, Jan Horst – Nicodème, Gaëtan: Tax revenues in the European Union: Recent trends and challenges ahead, European Economy. Economic Papers Nu. 280 May 2007
31. Castells, Manuel: The Rise of Network Society, Blackwell Publishers 1996
32. Chao, Chi-Chur – Chou, Win-Lin - YU, Eden. S.H: Regional Attributes, Public Inputs and Tax Competition for FDI in China, in: Kwan, Yum K. – Yu, Eden Siu-hung (szerk): Critical issues in China's growth and development, Ashgate Publishing Company 2005
33. Chhibber, Ajay: Social capital, the state, and development outcome, in: Dasgupta, Partha (ed): Social Capital: a multifaceted perspective, World Bank 2000
34. Csaba Iván – Tóth István György: A jóléti állam politikai gazdaságtana, in: Csaba Iván – Tóth István György (szerk): A jóléti állam politikai gazdaságtana, Osiris-Láthatatlan Kollégium 1999
35. Csáki György: A fejlesztő állam – új felfogásban. A fejlesztő állam az elmúlt másfél évtized nemzetközi szakirodalmában, in: Csáki György (szerk): A látható kéz. A fejlesztő állam a globalizációban, Napvilág 2009
36. Cséfalvay Zoltán: Globalizáció I-II., Nemzeti Tankönyvkiadó 2004
37. Csillag István: Van-e visszaút?, Közgazdasági Szemle 2009. július-augusztus
38. Daly, Herman E. – Cobb, John B. Jr.: For the Common Good: Redirecting the Economy Toward Community, the Environment, and the Sustainable Future, Beacon Press 1989
39. Démurger, Sylvie – Sachs Jeffrey D. - Woo, Wing Thye – Bao, Shuming – Chang, Gene – Mellinger, Andrew: Geography, economic policy, and regional development in China, NBER WP 2002. No 8897

40. Devereux, Michael P. – Sørensen, Peter Birch: The Corporate Income Tax: international trends and options for fundamental reform, European Economy. Economic papers No 264 2006
41. Draibe, Sônia M. – Riesco, Manuel: Latin America: Modernizing on the Threshold of the Twenty-First Century, in: Riesco, M. (ed): Latin America: a new developmental welfare state model in the making?, Palgrave MacMillan 2007
42. Dreher, Axel – Sturm, Jan-Egbert - Ursprung, Heinrich W.: The Impact of Globalization on the Composition of Government Expenditures: Evidence from the Panel Data, CESifo WP No.1755 2006
43. Dréze, Jean – Sen, Amartya: Hunger and Public Action, Clarendon Press, Oxford 1989
44. Drucker, Peter F.: A termelés formálódó elmélete, in: Szemelvények a vezetés és szervezés tanulmányozásához (szerk: BKE Vezetési és Szervezési Tanszék, Aula 1991
45. Ehrenberg, Ronald G. – Smith, Robert S.: Korszerű munkagazdaságtan: Elmélet és közpolitika, Panem 2003
46. Eichengreen, Barry – Bordo, Michael D.: Válságok egykor és most: mit tanulhatunk a pénzügyi globalizáció legutóbbi korszakából, in: Szilágyi Katalin – Balázs Zoltán (szerk): Globalizáció és kapitalizmus, Századvég 2008
47. Ekholm, Karolina: Multinational Enterprises and Their Effect on Labour Markets, in: Södersten, Bo (ed): Globalisation and the welfare state, Palgrave Macmillan 2004
48. Ekins, Paul: A „növekedés határai” és a „fenntartható fejlődés”: megbirkózni az ökológiai válsággal, in: Pataki György – Takács-Sánta András (szerk): Természet és gazdaság, Typotex 2004
49. Elam, Mark: Puzzling out the Post-Fordist Debate: Technology, Markets and Institutions, in: Ash, Amin (ed.): Post-Fordism: a reader, Blackwell 1994
50. Ellison, Nicholas: The transformation of the welfare states?, Routledge 2006
51. Ellwood, David T.: The sputtering labor force of the 21th century. Can social policy help?, NBER No. 8321.2001
52. England, Richard W.: A bruttó hazai termék alternatívái: kritikai áttekintés, in: Pataki György – Takács-Sánta András (szerk): Természet és gazdaság, Typotex 2004
53. Erős Adrienn: Az adóstruktúra hatása a gazdasági növekedés hosszú távú ütemére – Elmélet és empiria a magyar adatok tükrében, in: Pénzügyi Szemle 2008/3
54. Esping-Andersen, Gosta: Mi a jóléti állam?, in: Ferge Zsuzsa – Lévai Katalin (szerk) A jóléti állam, ELTE Szociológiai Intézet, T-Twins 1991
55. Esping-Andersen, Gosta: A jóléti államok az évszázad végén: a munkaerőpiac, a családszerkezet és a demográfiai változások hatása, In: Csaba Iván – Tóth István György (szerk): A jóléti állam politikai gazdaságtana, Osiris – Láthatatlan Kollégium 1999
56. Esser, Josef – Hirsch, Joachim: The Crisis of Fordism and the Dimensions of a 'Post-Fordist' Regional and Urban Structure, in: Ash, Amin (ed.): Post-Fordism: a reader, Blackwell 1994
57. European Commission: Public Finances in EMU 2008. European Economy 4/2008.
58. Fodor Edit: Európai jóléti államok a globalizáció és a gazdasági és monetáris integráció keresztútjában, Esély 2002/8
59. Friedman, Milton – Friedman, Rose: Választhatsz szabadon, Akadémia – MET Publishing Corp. 1998.
60. Fukuyama, Francis: Államépítés, Századvég 2005
61. Garrett, Geoffrey – Nickerson, David: Globalization, Democratization, and Government Spending in Middle-Income Countries, in: Glatzer, Miguel – Rueschemeyer, Dietrich: (eds) Globalization and the future of the welfare state, University of Pittsburgh Press, 2005
62. Gál Zoltán: Pénzügyi piacok a globális térben, Akadémiai Kiadó 2010

63. Gedeon Péter: A modern kapitalizmus, in: Bara – Szabó (szerk): Gazdasági rendszerek, országok, intézmények, Aula 2005
64. Giddens, Anthony: Elszabadult világ, Perfekt 2005
65. Glatzer, Miguel – Rueschemeyer, Dietrich : An Introduction to the Problem, in: Glatzer, Miguel – Rueschemeyer, Dietrich: (eds) Globalization and the future of the welfare state, University of Pittsburgh Press, 2005
66. Glennerster, Howard: Ár ellen: a szociálpolitika kilátásai, in: Ferge Zsuzsa – Lévai Katalin (szerk) A jóléti állam, Elte Szociológiai Intézet, T-Twins 1991
67. Goldberg, Pinelopi Koujianou – Pavcnik, Nina: Distributional Effects of Globalization in Developing Countries, in: Journal of Economic Literature, March 2007
68. Gordon, Robert J.: Why was Europe left behind at the station when America's productivity locomotive departed? NBER WP 10661. 2004
69. Gordon, Roger H. – Li, Wei: Taxation and Economic Growth in China, in: Kwan, Yum K. – Yu, Eden Siu-hung (szerk): Critical issues in China's growth and development, Ashgate Publishing Company 2005
70. Gorz, André: Reclaiming work: beyond the wage-based society, Polity Press 1999
71. Gowdy, John: Kereskedelem, méltányosság és a regionális ökológiai fentarthatóság, in: Pataki György – Takács-Sánta András (szerk): Természet és gazdaság, Typotex 2004
72. Gundlach, Eric: Die Produktivität der Bildung, in: Die Weltwirtschaft 1999/3
73. Gyekiczky Tamás: Emberi erőforrások és modernizációs stratégiák, T-Twins 1994
74. Haggard, Stephen - Kaufman, Robert R.: Development, democracy, and welfare states: Latin America, East Asia, and Eastern Europe, Princeton University Press 2008
75. Hall, Peter A.: Organized market economies and unemployment in Europe: is it finally time to accept liberal orthodoxy?, in: Bermeo (ed.) Unemployment in the new Europe, Cambridge University Press 2001
76. Hayek, von Friedrich August: A szocializmus hanyatlása és a jóléti állam felemelkedése, in: Bujalos István – Nyilas Mihány (szerk): Az új jobboldal és a jóléti állam, Budapest 2002
77. Heijman, W.J.M – Ophem, J.A.C: Willingness to pay tax. The Laffer curve revisited for 12 OECD countries, The Journal of Socio-Economics, 34 (2005)
78. Helliwell, John F.: Well-being, social and public policy? What's new?, Economic Journal 2004 116 (March)
79. Hines, James R. – Summers, Lawrence H.: How globalization affect tax design?, NBER Working Papers No 14664 2009
80. Hirschman, Albert O.: A reakció retorikája, in: Bujalos István – Nyilas Mihány (szerk): Az új jobboldal és a jóléti állam, Budapest 2002
81. Hirst, Paul – Thompson, Graham: Globalization in question, Polity Press – Blackwell Publishers 1999.
82. Hobson John M.: Disappearing taxes or the 'race to the middle'? Fiscal policy in the OECD, In: Weiss, Linda (ed): States in the global economy: bringing domestic institutions back in, Cambridge University Press 2003
83. Horváth József: A piacközpontú vegyesgazdaság modellje, in: Bara – Szabó (szerk): Gazdasági rendszerek, országok, intézmények, Aula 2005
84. Jessop, Bob: Post-Fordism and the State, in: Ash, Amin (ed.): Post-Fordism: a reader, Blackwell 1994
85. Johnson, Norman: A konzervatív szociálpolitika céljai, in: Bujalos István – Nyilas Mihány (szerk): Az új jobboldal és a jóléti állam, Budapest 2002
86. Jordán Gyula – Tóth Barna: Kína a modernizáció útján a XIX-XX. Században, Napvilág 2005
87. Joumard, Isabelle: Tax systems in European Union countries, Economic Department Working Papers, No 301, OECD 2001

88. Kertesi Gábor – Kézdi Gábor: Általános iskolai szegregáció, I-II. rész, Közgazdasági Szemle 2005. április és május
89. Kite, Cynthia: The Stability of the Globalized Welfare State, in: Södersten, Bo (ed): Globalisation and the welfare state, Palgrave Macmillan 2004
90. Kracik, John F.: Triumph of the Lean Production, in: Sloan Management Review 1988 Fall, újraközölve: Szemelvények a vezetés és szervezés tanulmányozásához (szerk: BKE Vezetési és Szervezési Tanszék, Aula 1991
91. Kochhar, Kalpana – Kumar, Utsav – Rajan, Raghuram – Subramanian, Arvind – Tokatlidis, Ioannis: India's pattern of development: what happened, what follows, 2006 NBER WP 12023
92. Kopp Mária – Kovács Mónika Erika (szerk): A magyar népesség életminősége az ezredfordulón, Semmelweis Kiadó 2006.
93. Kopp Mária - Székely András – Skrabski Árpád: Magyar férfiak korai halálózása, in: Polgári Szemle 2007. Június
94. Korten, David C.: Tőkés társaságok világuralma, Kapu 1996
95. Krugman, Paul R. – Obstfeld, Maurice: Nemzetközi gazdaságtan, Panem 2003
96. Kun János: A tyúk nem tojik aranytojást – gondolatok a magánnyugdíjpénztárakról, Pénzügyi Szemle 2010/1
97. Laibman, David: A szocialista gazdaság működésének elmélete felé, in: Eszmélet 1991.szeptember
98. Lafontaine, Oskar – Müller, Christa: Keine Angst vor Globalisierung, Dietz 1998
99. Landes, David: Miért vagyunk mi ilyen gazdagok, és miért olyan szegények ők?, in: Szilágyi Katalin – Balázs Zoltán (szerk): Globalizáció és kapitalizmus, Századvég 2008
100. Lane, Robert Edwards: Loss of happiness in market democracies, Yale 2000
101. Leamer, Edward E.: A Flat World, a Level Playing Field, a Small World After All, or None of the Above? A Review of Thomas L. Friedman's *The World is Flat*, in: Journal of Economic Literature, March 2007
102. Lelkes Orsolya: A pénz boldogít? A jövedelem és hasznosság kapcsolatának empirikus elemzése, Közgazdasági Szemle 2003. május
103. Lelkes Orsolya – Pieter Vanhuysse: Demokratikus állam, jóléti állam: új teóriák régi témákról. In Szociológiai Szemle 2001/2
104. Li, Wenli – Sarte, Pierre-Daniel: Growth effect of Progressive Taxes, Federal Reserve Bank of of Richmond. WP 01-09, 2001
105. Lindert, Peter H. – Williamson, Jeffrey G.: Egyenlőtlenebbé vált-e a világ a globalizáció hatására?, in: Szilágyi Katalin – Balázs Zoltán (szerk): Globalizáció és kapitalizmus, Századvég 2008
106. Lukács Gábor: A globalizáció hatása a gazdasági rendszerek változására, in: Bara – Szabó (szerk): Gazdasági rendszerek, országok, intézmények, Aula 2005
107. Magas István: Kapitalizmus felülnézetből, AULA 2002
108. Mankiw, Gregory – Weinzierl, Matthew: Dynamic scoring: a back-of-the-envelope guide, NBER WP no. 11000, 2004
109. Martin, Hans-Peter – Schuman, Harald: A globalizáció csapdája, Perfekt 1998
110. Martinez-Mongay, Carlos – Sekkat, Khalid: Progressive Taxation, Macroeconomic Stabilization and efficiency in Europe, European Economy, Economic Papers Number 233 2005
111. Matolesy György: Amerikai Birodalom: A jövő forgatókönyvei, Válasz 2004
112. Mendoza, E. G – Tesar, L.L.: Winners and losers of tax competition in the European Union, NBER Working Paper No 10051, 2003
113. Mike Károly: A gazdaságpolitikai döntéshozatal nemzetek fölötti centralizációja és a közösségi gazdaságtan, Közgazdasági Szemle, 2003. május

114. Mishra, Ramesh: A jóléti állam a „válság” után, in: Bujalos István – Nyilas Mihány (szerk): Az új jobboldal és a jóléti állam, Budapest 2002
115. Moody, Kim: Workers in a lean world: union in the international economy, Verso 1997
116. Mooij, Ruud A. de – Ederveen, Sjef: What a difference does it make? Understanding the empirical literature on taxation and international capital flows, European Economy. Economic Papers No 261 2006
117. Myles, John: Hanyatlás vagy holtpont?, in: Bujalos István – Nyilas Mihány (szerk): Az új jobboldal és a jóléti állam, Budapest 2002
118. Nicodème, Gaëtan: Corporate tax competition and coordination: in the European Union: What do we know? Where do we stand?, European Economy. Economic Papers No 250 June 2006
119. Németh György: A nyugdíjreformról, Közgazdasági Szemle 2009 március
120. Novoszáth Péter: A foglalkoztatás növelésével a gazdasági bajok meggyógyításáért. Argentína, a Jefes de Hogar Desocupados terv példája, in: Polgári Szemle 2009/6.
121. OECD: Industrial Competitiveness in the Knowledge-based Economy, 1997
122. OECD: Science, Technology and Industry Outlook, 1998
123. OECD: Economic Surveys: China, 2005
124. Oksanen, Heikki: A nyugdíjreformtervek a jóléti államokban – öregedő népesség esetén, Közgazdasági Szemle 2003. július-augusztus
125. Ostrom, Elinor: Social capital: a fad or fundamental concept? In: Dasgupta, Partha – Serageldin, Ismail (eds): Social capital: a multifaceted perspective, World Bank 2000
126. Pampel, Fred C. – Williamson, John B.: Jóléti kiadások a fejlett ipari demokráciákban 1950-1980, in: Csaba Iván – Tóth István György (szerk): A jóléti állam politikai gazdaságtana, Osiris – Láthatatlan Kollégium 1999
127. Panageriya, Arvind: India: the emerging giant, Oxford University Press 2008
128. Peck, Jamie – Tickell, Adam: Searching for a New Institutional Fix: the *After*-Fordist Crisis and the Global-Local Disorder, in: Ash, Amin (ed.): Post-Fordism: a reader, Blackwell 1994
129. Pierson, Christopher: Az átalakult jóléti államok: a szociáldemokrácia előtt álló kihívás, in: Bujalos István – Nyilas Mihány (szerk): Az új jobboldal és a jóléti állam, Budapest 2002
130. Piore, Michael J. - Sabel, Charles F.: The second industrial divide, Basic Books 1984
131. P. Kiss Gábor – Szemere Róbert: Almát körtével? Mérlegen a visegrádi országok állami kiadásai, MNB Szemle 2009 május
132. Prakash, B.A. (ed): Kerala's economic development: performance and problems in the postliberalisation period, Sage Publications 2004
133. Princen, Thomas: Az üzleti tevékenység homályba burkolása és elnyújtása – amikor a költségek internalizálása nem elegendő, in: Pataki György – Takács-Sánta András (szerk): Természet és gazdaság, Typotex 2004
134. Ramesh M.: Globalisation and social security expansion in East Asia, in: Weiss, Linda (ed): States in the global economy: bringing domestic institutions back in, Cambridge University Press 2003
135. Ransome, Paul: Sociology and the future of work: contemporary discourses and debates, Aldershot: Ashgate 1999
136. Rhodes, Martin: Globalization, welfare states, and employment: is there a European „third way”?, in: Bermeo (ed.) Unemployment in the new Europe, Cambridge University Press 2001
137. Rigby, Mike – Smith, Roger – Lawlor, Teresa (eds): European Trade Unions: change and response, Routledge 1999
138. Rodrik, Dani: Why do more open economies have bigger governments?, NBER WP 5537. 1996
139. Rodrik, Dani: What's so special about China's exports?, NBER WP 2006. No 11947

140. Rodrik, Dani: One economics, many recipes: globalization, institutions, and economic growth, Princeton University Press 2007
141. Röpke, Inge: A fogyasztási hajlandóság mozgatórugó, in: Pataki György – Takács-Sánta András (szerk): Természet és gazdaság, Typotex 2004
142. Sabel, Charles F.: Flexible Specialisation and the Re-emergence of Regional Economies, in: Ash, Amin (ed.): Post-Fordism: a reader, Blackwell 1994
143. Sala-I Martin, Xavier: A jövedelmek globális szintű egyenlőtlenségének aggasztó „növekedése”, in: Szilágyi Katalin – Balázs Zoltán (szerk): Globalizáció és kapitalizmus, Századvég 2008
144. Sachs, Wolfgang: A globális ökológia és a „fejlődés” árnyéka, in: Pataki György – Takács-Sánta András (szerk): Természet és gazdaság, Typotex 2004
145. Schultz, Theodore W.: Beruházás az emberi tőkébe, KJK 1983
146. Scruggs, Lyle – Lange, Peter: Unemployment and union density, in: Bermeo (ed.) Unemployment in the new Europe, Cambridge University Press 2001
147. Sen, Amartya: A fejlődés mint szabadság, Európa 2002
148. Sinkó Eszter: A magyar egészségügy – bukott reformkísérlet után, Nemzeti Érdek 2009 tavasz
149. Sinn, Hans-Werner: The welfare state and the forces of globalization, NBER WP No 12946 2007
150. Södersten, Bo (a.): Introduction: Globalization and the Welfare State, in: Södersten, Bo (ed): Globalisation and the welfare state, Palgrave Macmillan 2004
151. Södersten, Bo (b.): The Welfare State as a General Equilibrium System, in: Södersten, Bo (ed): Globalisation and the welfare state, Palgrave Macmillan 2004
152. Stehr, Nico: Wissen und Wirtschaften, Die gesellschaftlichen Grundlagen der modernen Ökonomie, Suhrkamp 2001
153. Stigler, George J.: Piac és állami szabályozás, KJK 1989
154. Stiglitz, Joseph: A kormányzati szektor gazdaságtana, KJK-KERSZÖV 2000
155. Stiglitz, Joseph E.: A globalizáció és visszasságai, Napvilág 2003
156. Stiglitz, Joseph E.: A viharos '90-es évek, Napvilág 2005
157. Stoesz, David – Midgley, James: A radikális jobboldal és a jóléti állam, in: Bujalos István – Nyilas Mihány (szerk): Az új jobboldal és a jóléti állam, Budapest 2002
158. Szabó Katalin: A jóléti államtól az esélyteremtő államig, in: Bara – Szabó (szerk): Gazdasági rendszerek, országok, intézmények, Aula 2005
159. Szalavetz Andrea: „Új gazdaság” és gazdasági növekedés Magyarországon, Külgazdaság 2002. szeptember
160. Szamuely László: A „haldokló” jóléti állam az 1990-es években, Közgazdasági Szemle 2004. október.
161. Tomaney, John: A New Paradigm of Work Organisation and Technology?, in: Ash, Amin (ed.): Post-Fordism: a reader, Blackwell 1994
162. Touraine, Alain - Wieviorka, Michel - Dubet, Francois: The Workers' Movement, Cambridge University Press 1987
163. Vígvári András: Közpénzügyeink, KJK-KERSZÖV 2005.
164. Weiss, Linda (a.): Introduction: bringing domestic institutions back in, in: Weiss, Linda (ed): States in the global economy: bringing domestic institutions back in, Cambridge University Press 2003
165. Weiss, Linda (b.): Is the state being 'transformed' by globalisation?, in: Weiss, Linda (ed): States in the global economy: bringing domestic institutions back in, Cambridge University Press 2003
166. Went, Robert: Globalizáció: neoliberális feladatok, radikális válaszok. PERFEKT 2002
167. Werner, Klaus – Weis, Hans: Márkacégek feketekönyve, Art Nouveau 2003

168. Wester, Bruce – Healy, Kieran: Wage growth, recession, and labour decline in the industrialized democracies, 1965-1993, in: Bermeo (ed.) Unemployment in the new Europe, Cambridge University Press 2001
169. Williamson, Jeffrey G.: A globalizáció két évszázadának nyertesei és vesztesei, in: Szilágyi Katalin – Balázs Zoltán (szerk): Globalizáció és kapitalizmus, Századvég 2008
170. Wood, Adrian: North-South trade, employment and inequality: changing fortunes in a skill driven world, Oxford University Press 1994
171. Zheng, Yongnian: Globalization and state transformation in China, Cambridge University Press, 2004
172. Zhu, Tianbiao: Building institutional capacity for China's new economic opening, in: Weiss, Linda (ed): States in the global economy: bringing domestic institutions back in, Cambridge University Press 2003

A tanulmányban szereplő empirikus kutatásokban használt nemzetközi közpénzügyi adatbázisok

| | Adatforrás | <u>Penn World Tables</u> | <u>World Bank World Development Indicator</u> | |
|------------------------------|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| Bjørnskov, Dreher és Fischer | Adat jellege | Kormányzati fogyasztás vásárlóerő paritáson | Kormányzati társadalmi juttatások | Kormányzati tőkekiadások |
| | Adat problémája | Nem tartalmazza az olyan jóléti kiadásokat, mint a nyugdíj, munkanélküli segély | | |
| Kite, Cynthia | Adatforrás | <u>OECD Social Expenditures database</u> | <u>OECD Historical Statistics</u> | |
| | Adat jellege | Összes kormányzati szociális kiadás | Összes kormányzati kiadás | |
| | Adat problémája | Csak a fejlett országokat tartalmazza | | |
| Garret - Nickerson | Adatforrás | <u>World Bank</u> | <u>IMF General Finance Statistics</u> | |
| | Adat jellege | Összes kormányzati fogyasztás | Központi kormányzati kiadás | |
| | Adat problémája | Nem tartalmazza az olyan jóléti kiadásokat, mint a nyugdíj, munkanélküli segély | | |
| Haggard - Kaufman | Adatforrás | <u>World Bank World Development Indicator</u> | <u>IMF General Finance Statistics</u> | |
| | Adat jellege | Kormányzati kiadások | Oktatási, egészségügyi és társadalombiztosítási kiadások | |
| | Adat problémája | Valójában nem minden országra áll rendelkezésre a teljes kormányzati szektorra | | |
| Rodrik | Adatforrás | <u>Penn World Tables</u> | <u>World Bank</u> | |
| | Adat jellege | Összes kormányzati fogyasztási kiadás vásárlóerő paritáson | Összes kormányzati kiadás, kiadások funkcióként | |
| | Adat problémája | Nem tartalmazza az olyan jóléti kiadásokat, mint a nyugdíj, munkanélküli segély | | |
| Dreher - Sturm - Ursprung | Adatforrás | <u>OECD Public Expenditure database</u> | <u>World Bank World Development Indicator</u> | |
| | Adat jellege | Funkció szerinti bontás | Tőkekiadások, áru és szolgáltatásvásárlás, kamatkiadások, támogatások és folyó transzferek | |
| | Adat problémája | Csak fejlett országokra vonatkozik | Nem minden országra áll rendelkezésre a teljes kormányzati szektorra | |
| Afonso - Furceri | Adatforrás | <u>OECD Economic Outlook</u> | | |
| | Adat jellege | Kormányzati szektor fogyasztása, ennek komponensei, főbb kiadási összetevők (támogatások, transzferek, beruházások), összes bevétel és főbb bevételtípusok | | |
| | Adat problémája | Csak fejlett országokra vonatkozik | | |
| Afonso - Alegre | Adatforrás | <u>AMECO adatbázis</u> | | |
| | Adat jellege | Összes kormányzati kiadás, ezek SNA bontásban, kiadások funkcionális bontásban, összes bevétel, jövedelem&vagyonadók, járulékok, import&termékadók | | |
| | Adat problémája | Európai Uniói országokra állnak rendelkezésre | | |
| Ávila - Strauch | Adatforrás | <u>AMECO adatbázis</u> | | |
| | Adat jellege | Összes kormányzati kiadás, ezek SNA bontásban, összes bevétel, jövedelem&vagyonadók, járulékok, import&termékadók | | |
| | Adat problémája | Európai Uniói országokra állnak rendelkezésre | | |